JURISPRUDENȚĂ

Georgiana Tudor
Dragoş Călin

Jurisprudența CJCE

Volumul II

- Libertatea de a presta servicii
- Libera circulație a persoanelor şi dreptul de stabilire
- Politica socială
- Jurisdicția comunitară

II 384.310

Editura C.H. Beck

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

BIBL. CENTR. UNIV.
„M. EMINESCU" IAŞI
II 384.310

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Jurisprudența CJCE

Volumul II

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

TUDOR, GEORGIANA

Studii: Facultatea de Drept, Universitatea Bucureşti (2002); Institutul Naţional al Magistraturii, promoţia Vintilă Dongoroz, şefă de promoţie (2004).

Specializări: stagiu la Curtea de Justiţie a Comunităţii Europene, la Luxemburg (4 aprilie – 30 iunie 2005); conferinţa Strategia instituţională şi pregătirea în domeniul juridic în România, organizată de I.N.M. (9-10 februarie 2006); seminar de formare a formatorilor, organizat de I.N.M., având ca temă Spălarea de bani şi alte infracţiuni economico-financiare (13-14 aprilie 2006).

Activitate: procuror la Parchetul de pe lângă Judecătoria sectorului 6 Bucureşti (2004 – mai 2005); judecător la Judecătoria sectorului 1 Bucureşti (mai 2005 – prezent).

Publicaţii: articolul Efectele deschiderii procedurii falimentului în dreptul român şi comunitar (Curierul judiciar nr. 10/2003).

CĂLIN, DRAGOŞ ALIN

Studii: Facultatea de Drept, Universitatea din Bucureşti (1998); Institutul Naţional al Magistraturii, al doilea din promoţie (2003).

Specializări: stagiu la Curtea de Justiţie a Comunităţii Europene, la Luxemburg (4 aprilie – 30 iunie 2005); Specializare în drepturile copilului, în cadrul Programului PHARE „Campania de educaţie privind drepturile copilului" Craiova (11-12 octombrie 2005).

Activitate: Consilier juridic, Ministerul Finanţelor Publice – D.G.F.P. Olt (1998-2001); Judecător stagiar, Judecătoria Horezu, Vâlcea (2003-2004); Preşedinte secţii electorale Slatina Olt (2004); Membru al comisiei de corectare – specializarea drept comunitar – la concursul de promovare în funcţii de execuţie a judecătorilor şi procurorilor, organizat de C.S.M., prin I.N.M. (4 iunie 2006); formator I.N.M. pentru formarea profesională continuă drept comunitar (Timişoara, 11 – 12 septembrie 2006, şi Amara, 9-10 octombrie 2006); Judecător definitiv Judecătoria Slatina; membru al Colegiului de conducere (din septembrie 2004), judecător delegat executări penale (2004-2006); judecător delegat cu organizarea activităţii de formare profesională continuă; îndrumător de practică pentru magistraţii stagiari şi pentru magistraţii selectaţi dintre juriştii cu 5 ani vechime în funcţie (din decembrie 2005).

Publicaţii: articole în reviste: Practica judiciară în materie penală (Themis nr. 2/2005); Neconvenţionalitatea obligaţiei minorului inculpat de a se prezenta în faţa instanţei de judecată (Themis nr. 3/2005); Reflecţii asupra unei decizii a Curţii Constituţionale (Revista de drept penal nr. 4/2005); Soluţii ale instanţelor judecătoreşti franceze în litigii referitoare la libertatea de exprimare (Themis nr. 4/2005).

Georgiana Tudor Dragoş Călin

436520

Jurisprudenţa CJCE

Volumul II

169937

- Libertatea de a presta servicii
- Libera circulaţie a persoanelor şi dreptul de stabilire
- Politica socială
- Jurisdicţia comunitară

410447
B.C.U. IASI

ALE

Editura C.H. Beck
Bucureşti 2006

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Editura C.H. Beck este acreditată CNCSIS – Consiliul Național al Cercetării Științifice din Învățământul Superior

Jurisprudența Curții de Justiție a Comunităților Europene. Hotărâri de principiu (1963-2000)

Copyright © 2006 – Editura C.H. Beck

Toate drepturile rezervate Editurii C.H. Beck
Nicio parte din această lucrare nu poate fi copiată fără acordul scris al Editurii C.H. Beck.
Drepturile de distribuție în străinătate aparțin în exclusivitate editurii.

ISSN 1842-2551
ISBN (10) 973-655-966-1 ; ISBN (13) 978-973-655-966-2

Editura C.H. Beck
Str. Serg. Nuțu Ion nr. 2, sector 5, București
Tel.: (021) 410.08.47; (021) 410.08.09; (021) 410.08.73; (021) 410.08.46
Fax: (021) 410.08.48
E-mail: comenzi@beck.ro

Editor coordonator: Adina Pena
Redactor: Maria Neacșu
Tehnoredactor: Cătălin Mantu

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

1 9.IUN. 2007

Cuprins

Abrevieri ..... **IX**

II. Politica CEE (continuare) **1**

C. Libertatea de a presta servicii **1**

28. Avizul Curţii nr. 1 din 15 noiembrie 1994, A-1/94 1

29. Hotărârea Curţii din 10 mai 1995, Alpine Investments c. Minister van Financiën, C-384/93 144

30. Hotărârea Curţii din 30 noiembrie 1995, Gebhard c. Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano, C-55/94 156

D. Libera circulaţie a persoanelor şi dreptul de stabilire **167**

31. Hotărârea Curţii din 21 iunie 1974, Reyners c. Belgia, C-2/74 167

32. Hotărârea Curţii din 4 decembrie 1974, Van Duyn c. Home Office, C-41/74 175

33. Hotărârea Curţii din 17 decembrie 1980, Comisia c. Belgia, C-149/79 183

34. Hotărârea Curţii din 15 decembrie 1995, Union royale belge des sociétés de football association ş.a. c. Bosman ş.a., C-415/93 192

35. Hotărârea Curţii din 12 mai 1998, în cauza Martínez Sala c. Freistaat Bayern, C-85/96 229

36. Hotărârea Curţii din 9 martie 1999, în cauza Centros Ltd c. Erhvervs-og Selskabsstyrelsen, C-212/97 244

E. Politica socială **257**

37. Hotărârea Curţii din 11 noiembrie 1997, în cauza Marschall c. Landul Rhenania de Nord – Westfalia, C-409/95 257

38. Hotărârea Curţii din 10 aprilie 1984, Von Colson şi Kamann c. Land NordRhein-Westfalen, C-14/83 266

III. Jurisdicţia comunitară **277**

A. Acţiunea în pronunţarea unei hotărâri preliminare **279**

39. Hotărârea Curţii din 8 aprilie 1976, Defrenne c. SABENA, C-43/75 279

40. Hotărârea Curţii din 6 octombrie 1982, SRL Clifit şi Lanificio di Gavaro SpA c. Ministerul Sănătăţii, C-283/81 291

41. Hotărârea Curţii din 22 octombrie 1987, Foto-Frost c. Hauptzollamt Lübeck-Ost, C-314/85 298

42. Hotărârea Curţii din 21 februarie 1991, Zuckerfabrik Süderdithmarschen AG c. Hauptzollamt Itzehoe şi Zuckerfabrik Soest GmbH c. Hauptzollamt Paderborn, cauzele conexe C-143/88 şi C-92/89 308

43. Hotărârea Curţii din 26 ianuarie 1993, Telemarsicabruzzo SpA şi Circostel c. Ministerul Poştei şi Telecomunicaţiilor şi Ministerul Apărării, C-320/90, C-321/90 şi C-322/90 327

B. Acţiunea în anularea unui act comunitar 331

44. Hotărârea Curţii din 15 iulie 1963 Plaumann c. Comisia CEE, C-25/62 331

45. Hotărârea Curţii din 31 martie 1971, Comisia c. Consiliul CE, C-22/70 336

46. Hotărârea Curţii din 29 octombrie 1980, SA Roquette Frères c. Consiliul CE, C-138/79 348

47. Hotărârea Curţii din 23 aprilie 1986, Partidul ecologist „Les Verts" c. Parlamentul european, C-294/83 359

48. Hotărârea Curţii din 26 martie 1987, Comisia c. Consiliul CE, C-45/86 376

49. Hotărârea Curţii din 22 mai 1990, Parlamentul European c. Consiliul CE, C-70/88 382

50. Hotărârea Tribunalului de Primă Instanţă din 9 noiembrie 1995, în cauza France-aviation c. Comisia CE, T-346/94 388

C. Răspunderea statului pentru încălcarea dreptului comunitar 403

51. Hotărârea Curţii din 19 iunie 1990, The Queen c. Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame LTD ş.a., C-213/89 403

52. Hotărârea Curţii din 19 noiembrie 1991, Francovich şi Bonifaci c. Italia, C-6/90 şi C-9/90 411

53. Hotărârea Curţii din 5 martie 1996, în cauzele conexe Brasserie du pêcheur c. Republica Federală Germania şi The Queen c. Secretary of State for Transport, ex parte Factortame ş.a., C-46/93 şi C-48/93 425

D. Acțiunea în despăgubire **453**

54. Hotărârea Curții din 2 decembrie 1971, Ktien-Zuckerfabrik Schoeppenstedt c. Consiliul CE, C-5/71 453

Bibliografie **459**

Index **461**

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Abrevieri

AELS	Asociaţia europeană a liberului schimb
AIEA	Agenţia internaţională a energiei atomice
AUE	Actul Unic European
BCE	Banca centrală europeană
Bull.CE(UE)	Bulletin des Communautés européeennes (de l'Union européenne de la 1 ianuarie 1994)
c.	Contra
CCR	Centrul comun de cercetări
CE	Comunitatea europeană (şi Tratatul constitutiv)
CECO	Comunitatea europeană a cărbunelui şi oţelului (şi Tratatul constitutiv)
CEE	Comunitatea economică europeană (şi Tratatul constitutiv)
CJCE, CEJ, CJ	Curtea de Justiţie a Comunităţilor europene
CMLRep.	Commun Market Law Reports
CMLRev.	Commun Market Law Review
COREPER	Comitetul reprezentanţilor permanenţi ai statelor membre
DPCI	Droit et pratique du commerce international
ECR	Reports of cases before the Court of Justice
ECU	European Currency Unit
ELR	European law review
ETL	European transport law
Euratom	Comunitatea europeană a energiei atomice (şi Tratatul constitutiv)
FEOGA	Fondul european de orientare şi garanţie agricolă
FMI	Fondul monetar internaţional
GATT	Acordul general pentru tarife şi comerţ
Hot. prelim.	Hotărâre preliminară
IME	Institutul monetar european
J. Of.	Jurnalul oficial al Uniunii europene
JDI	Journal de droit international
NATO	Organizaţia Tratatului Atlanticului de Nord

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

OCDE	Organizaţia pentru cooperare şi dezvoltare economică
OECC	Organizaţia de cooperare economică europeană
OMC	Organizaţia mondială a comerţului
RDIDC	Revue de droit international et de droit compare
REDI	Revista española de derecho internacional
RHDI	Revue héllenique de droit international
RIDC	Revue internationale de droit comparé
RMCUE	Revue de marché commun et de l'Union européenne
RTDE	Revue trimestrielle de droit européen
SEBC	Sistemul european al băncilor centrale
SEE	Spaţiul economic european
SEW	Sociaal-economische wetgeving
SME	Sistemul monetar european
TMs.	Tratatul de la Maastricht.
TPI	Tribunalul de primă instanţă.
UEO	Uniunea Europei occidentale.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

C. Libertatea de a presta servicii

28.

Avizul Curții nr. 1 din 15 noiembrie 1994, A-1/94[1]

Act comunitar – temei juridic – indicare – criterii – practica unei instituții – lipsa de pertinență cu privire la regulile Tratatului

Acord internațional – concluzii – aviz prealabil al Curții – obiect

---

[1] *J.M. Wallet,* La Semaine juridique, Éd. Entreprise, 1996, I, 582, n° 17; *C. Vedder, H.-P. Folz,* European Journal of International Law / Journal européen de droit international, 1996, p. 131-134; *G. Tognazzi,* Diritto comunitario e degli scambi internazionali, 1996, p. 75-86; *M. Vereecken,* Diritto comunitario e degli scambi internazionali, 1996, p. 87-100; *N. Emiliou,* European Law Review, 1996, p. 294-311; *T. Flory, F.-P. Martin,* Cahiers de droit européen, 1996, p. 379-400; *F. Mancini,* European Community Labour Law: Principles and Perspectives, 1996, p. 139-150; *E.P. Neframi,* Elliniki Epitheorisi Evropaïkou Dikaiou, 1997, p. 521-563; *H. G. Krenzler, H. Da Fonseca-Wollheim,* Europarecht, *P. Pescatore,* Common Market Law Review, 1999, p. 387-405; *D. Simon,* Europe, 1994, Décembre, Chron. n° 9, p. 1-3; *J.H.J. Bourgeois,* Revue du marché unique européen, 1994, n° 4, p. 11-24, *X,* Revue française de droit aérien et spatial, 1994, n° 4, p. 510-512; *G. Friden,* Annales du droit luxembourgeois, 1994, Vol. 4, p. 339-350; *E. Vermulst, B. Driessen,* Euridica, 1994, n° 10, p. 3-5; *P. Hallström,* Juridisk Tidskrift vid Stockholms universitet, 1994-95, p. 1037-1043; *M. Hilf,* Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, 1995, p. 7-8; *C. Vilmart,* Propriété industrielle, bulletin documentaire, 1995, n° 589, II, p. 92-93; *K.S. Eisermann,* Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, 1995, p. 331-335; *Common Market Law Review,* 1995, p. 385-390; *C. Pellisé,* Revista Jurídica de Catalunya, 1995, p. 822-827; *V. Constantinesco,* Journal du droit international, 1995, p. 412-419; *J. Auvret-Finck,* Revue trimestrielle de droit européen, 1995, p. 322-336; *R.M. Bierwagen,* International Legal Materials, 1995, p. 689-693; *J.H.J. Bourgeois,* Common Market Law Review, 1995, p. 763-787; *H.C. Jehoram,* Informatierecht, 1995, p. 123-128; *J.J. Feenstra,* Informatierecht, 1995, p. 132-136; *M. Hilf,* European Journal of International Law / Journal européen de droit international, 1995, Vol. 6 n° 2, p. 245-259; *C. Vilmart,* Gazette du Palais, 1995, III, Doct. p. 222-227; *J.D. de la Rochère,* Revue du Marché Commun, 1995, p. 461-470; *R. Mahler,* Nederlands tijdschrift voor Europees recht, 1995, p. 97-100; *J.M.P. de Nanclares,* Revista de Instituciones Europeas, 1995, p. 593-618; *J.H. Bello,* American Journal of International Law, 1995, p. 772; *J.M.I.J., Zijlmans,* Maastricht

Acord internaţional – repartizarea competenţelor între Comunitate şi statele membre – dispoziţii naţionale în materie de încheiere a tratatelor

Acord internaţional – acorduri ale Comunităţii – teritorii dependente de unele state membre, care nu aparţin Comunităţii – modalităţi de participare la acorduri

Politica comercială comună – încheierea acordurilor internaţionale – temei juridic – obiect – limite

Politica comercială comună – noţiune – transporturi – excludere

Acord internaţional – transporturi – competenţa Comunităţii – lipsa caracterului exclusiv

Acord internaţional – dreptul de stabilire şi libertatea de a presta servicii – competenţa Comunităţii – lipsa caracterului exclusiv

Acord internaţional – protecţia proprietăţii intelectuale – competenţa Comunităţii – lipsa caracterului exclusiv

Acord internaţional – domenii deschise intervenţiei Comunităţii de art. 100A sau art. 235 din Tratat – competenţa Comunităţii – caracter exclusiv – criterii de apreciere

Acorduri multilaterale privind comerţul cu mărfuri

GATS

TRIPs

1. Potrivit unei jurisprudenţe constante, opinia Curţii, în temeiul art. 228 alin. (6) din Tratat, poate fi exprimată mai ales asupra aspectelor care privesc repartizarea competenţelor între Comunitate şi statele membre în vederea încheierii unui anume acord cu state terţe, aşa cum este cazul şi în prezenta cauză.

2. Conform art. 228 alin. (6) din Tratat, se poate solicita în orice moment formularea opiniei Curţii înainte de exprimarea de către Comunitate a consimţământului final de a-şi asuma obligaţii în temeiul acordului. Cât timp consimţământul nu este exprimat, acordul rămâne doar un acord preconizat. În consecinţă, nu există nici un argument împotriva acceptării prezentei solicitări.

3. În măsura în care teritoriile dependente, pentru care anumite state asigură reprezentarea în relaţiile internaţionale, rămân în afara

---

Journal of European and Comparative Law, 1995, p. 405-419; *A. Maunu,* Legal Issues of European Integration, 1995/2, p. 115-128; *P. Van Nuffel,* The Columbia Journal of European Law, 1995, p. 338-354; *J.H. Jans,* S.E.W.; Sociaal-economische wetgeving, 1996, p. 110-113; *A. Appella,* International and Comparative Law Quarterly, 1996, p. 440-462.

domeniului de aplicare a Tratatului CEE, în relația cu Comunitatea, ele sunt în aceeași situație ca și statele terțe. Statele membre în a căror competență intră aceste teritorii au dreptul de a participa la acord în calitatea lor de state care asigură relațiile internaționale ale teritoriilor care depind de ele, dar care nu fac parte din aria dreptului comunitar, și nu în calitatea lor de state membre ale Comunității. Poziția specială a acestor state membre nu influențează soluția problemei delimitării sferelor de competență în interiorul Comunității.

4. Dispozițiile de ordin juridic intern, chiar dacă sunt de natură constituțională, nu pot modifica repartizarea competențelor internaționale, așa cum rezultă din Tratat, între statele membre și Comunitate.

5. Pentru o organizație internațională, care nu va dispune decât de un buget de funcționare și nu de un instrument de acțiune financiară, suportarea cheltuielilor OMC de către statele membre nu poate în nici un caz să justifice în sine participarea statelor membre la încheierea Acordului.

6. Potrivit art. 232 alin. (2) din Tratatul CEE, dispozițiile acestuia din urmă „nu derogă de la cele ale Tratatului de instituire a Euratom". Întrucât Tratatul Euratom nu conține nici o dispoziție privind comerțul exterior, nu există nici un element care să împiedice extinderea acordurilor în temeiul art. 113 din Tratatul CEE la schimburile internaționale cu produse Euratom.

7. Tratatul CECO a fost redactat într-o perioadă în care CEE nu exista încă, iar art. 71 din Tratatul CECO nu a putut să ia în considerare decât produsele obținute din cărbune și oțel. Acest tratat nu poate rezerva statelor membre o competență decât pentru acordurile care vizează în mod specific produsele CECO. În schimb, Comunitatea este singura care, în virtutea art. 113 din Tratatul CEE, are competența de a încheia un acord extern cu caracter general, adică un acord care cuprinde toate tipurile de mărfuri, chiar dacă printre aceste mărfuri se numără și produse CECO. Este exclus ca art. 71 din Tratatul CECO să poată „anula efectele art. 113 și art. 114 din Tratatul CEE și afecta atribuirea de competențe Comunității, în vederea negocierii și încheierii de acorduri internaționale care intră sub incidența politicii comerciale comune".

8. Acordul asupra agriculturii anexat la Acordul OMC are ca obiectiv stabilirea pe plan mondial „a unui sistem de comerț cu produse agricole care să fie echitabil și axat pe piață". Faptul că angajamentele prevăzute în cadrul acestui acord implică adoptarea unor măsuri

interne de punere în aplicare, în temeiul art. 43 din Tratat, nu înseamnă că angajamentele internaționale în sine nu pot fi încheiate doar în temeiul art. 113.

9. Acordul privind barierele tehnice în calea comerțului trebuie considerat ca intrând sub incidența politicii comerciale comune, deoarece dispozițiile acestuia au doar rolul de a evita crearea de obstacole inutile în calea comerțului internațional prin reglementări tehnice și norme, precum și prin proceduri de evaluare a respectării reglementărilor tehnice și a normelor. Comunitatea este singura care deține competența, în temeiul art. 113 din Tratatul CEE, de a încheia acordurile multilaterale privind comerțul cu mărfuri.

10. Având în vedere evoluția comerțului internațional, caracterul deschis al politicii comerciale comune în sensul Tratatului se opune excluderii a priori a comerțului cu servicii din sfera de aplicare a art. 113.

În cazul prestării de servicii transfrontaliere, serviciul este furnizat de un prestator stabilit într-o țară anume unui beneficiar rezident în alt stat. Prestatorul nu se deplasează în țara beneficiarului, nici beneficiarul în țara prestatorului. Există o analogie între această situație și un schimb de mărfuri, care intră, fără nici un dubiu, în sfera politicii comerciale comune în sensul Tratatului. Nu există deci nici un motiv special pentru ca o asemenea prestare să nu intre în sfera noțiunii de politică comercială comună.

Situația este diferită în cazul celorlalte trei modalități de prestare a serviciilor vizate de GATS: 1) consumul în străinătate care implică deplasarea beneficiarului pe teritoriul membrului OMC în care este stabilit prestatorul; 2) prezența comercială, adică prezența unei filiale sau a unei sucursale pe teritoriul membrului OMC unde trebuie furnizat serviciul; 3) prezența unor persoane fizice dintr-un membru OMC datorită cărora prestatorul unui membru furnizează servicii pe teritoriul oricărui alt membru.

În ce privește persoanele fizice, în baza art. 3 din Tratat, a cărui lit. b) face o distincție între „o politică comercială comună" și lit. d) „măsuri privind intrarea și circulația persoanelor", rezultă că tratamentul resortisanților statelor terțe în momentul trecerii frontierelor externe ale statelor membre nu intră în sfera de aplicare a politicii comerciale comune. În mod mai general, existența în Tratat a unor capitole specifice consacrate liberei circulații a persoanelor, atât a celor fizice, cât și a celor juridice, arată că aceste probleme nu sunt cuprinse în politica comercială comună.

Rezultă că modalitățile de prestare a serviciilor, denumite în GATS „consum în străinătate", „prezență comercială" și „prezența persoanelor fizice", nu sunt acoperite de politica comercială comună.

11. Serviciile reprezentate de transporturi fac obiectul unui titlu special, distinct de titlul consacrat politicii comerciale comune iar acordurile internaționale din domeniul transporturilor nu intră în sfera de aplicare a art. 113, astfel încât faptul că o serie de măsuri de embargo luate în temeiul art. 113 necesită întreruperea serviciilor de transporturi. Întrucât embargoul vizează în primul rând exporturile și importurile de produse, acesta nu ar fi putut funcționa dacă nu s-ar fi hotărât în același timp și întreruperea serviciilor de transport. Această întrerupere a serviciilor de transport este o măsură accesorie a măsurii principale. Astfel, precedentele nu sunt relevante în ceea ce privește existența unei competențe exclusive a Comunității, în temeiul art. 113, pentru încheierea de acorduri internaționale în domeniul transporturilor.

12. O simplă practică a Consiliului nu poate reprezenta o derogare de la regulile Tratatului și nu poate crea un precedent care să impună instituțiilor comunitare temeiul juridic corect.

13. În măsura în care Secțiunea 4 din Partea III din TRIPs, ce cuprinde prevederi speciale privind măsurile la frontieră, privește interzicerea punerii în liberă circulație a mărfurilor contrafăcute, acest regulament se bazează în mod justificat pe art. 113 din Tratat: de fapt este vorba de măsuri care trebui luate de autoritățile vamale la frontierele externe ale Comunității. Dat fiind faptul că măsuri de acest tip pot fi adoptate în mod autonom de către instituțiile comunitare în temeiul art. 113 din Tratat, Comunitatea este singura abilitată să încheie acorduri internaționale în acest domeniu.

Este vorba de dispozițiile TRIPs care privesc interzicerea punerii în liberă circulație a mărfurilor contrafăcute, existând o legătură între proprietatea intelectuală și comerțul cu mărfuri, drepturile de proprietate intelectuală permițând deținătorilor lor să îi împiedice pe terți să desfășoare anumite acțiuni. Acest lucru nu este însă suficient pentru ca drepturile de proprietate intelectuală să intre în sfera de aplicare a art. 113.

Pe plan legislativ intern, în domeniul proprietății intelectuale, Comunitatea dispune de o competență de armonizare a legislațiilor naționale în temeiul art. 100 și art. 100 A și poate utiliza dispozițiile art. 235 pentru a crea noi titluri care să înlocuiască titlurile naționale. Aceste dispoziții sunt supuse regulilor de vot sau normelor de procedură diferite de cele care sunt aplicabile în cadrul art. 113.

Dacă s-ar recunoaşte Comunității o competență exclusivă de a se angaja în acorduri cu state terțe în vederea armonizării protecției proprietății intelectuale şi în vederea realizării simultane a unei armonizări pe plan comunitar, instituțiile comunitare ar fi în măsură să se sustragă constrângerilor care le sunt impuse pe plan intern în ceea ce priveşte procedura şi modul de vot.

Această concluzie nu poate fi modificată pe baza unei practici a instituțiilor reprezentată de măsuri autonome sau de acorduri externe încheiate în temeiul art. 113, în vederea apărării intereselor Comunității în domeniul proprietății intelectuale, măsuri de aplicare a tarifelor preferențiale sau măsuri de inserare în acordurile externe a unor dispoziții accesorii de organizare a unor proceduri de simplă consultare sau clauze care invită cealaltă parte să mărească nivelul de protecție a proprietății intelectuale.

14. Chiar şi în domeniul transporturilor, competența externă exclusivă a Comunității nu decurge ipso facto *din competența sa de a impune norme pe plan intern. Statele membre, acționând individual sau colectiv, nu îşi pierd dreptul de a contracta obligații față de statele terțe decât pe măsură ce sunt adoptate norme comune care ar putea fi afectate de aceste obligații. Competența externă a Comunității devine exclusivă doar în măsura în care sunt stabilite norme comune pe plan intern. Or, nu toate aspectele legate de transporturi au făcut deja obiectul normelor comune.*

Libertatea pe care statele membre şi-au păstrat-o în domeniul desfăşurării unei politici externe de acorduri bilaterale cu statele terțe ar produce în mod inevitabil denaturări ale fluxului de servicii şi ar submina progresiv piața internă.

Nu există nici o dispoziție în Tratat care să împiedice instituțiile să organizeze, prin nomele comune pe care le adoptă, acțiuni concertate față de statele terțe şi nici care să impună atitudinile pe care statele membre ar trebui să le adopte față de exterior.

15. Capitolele privind dreptul de stabilire şi libera prestare a serviciilor nu conțin nici o dispoziție care să extindă competența Comunității în mod expres la „relațiile care intră în sfera de aplicare a dreptului internațional". Unicul lor obiectiv este de a asigura dreptul la stabilire şi libera prestare de servicii în beneficiul resortisanților statelor membre. Aceste capitole nu cuprind nici o dispoziție care să guverneze problema stabilirii inițiale a resortisanților statelor terțe şi regimul accesului acestora la activități neremunerate. În consecință, este exclus

ca din aceste capitole să se poată deduce o competență exclusivă a Comunității de a încheia cu statele terțe un acord care vizează liberalizarea stabilirii inițiale și a accesului pe piețele de servicii, altele decât cele care fac obiectul prestărilor transfrontaliere în sensul GATS, acestea intrând sub incidența art. 113.

Realizarea libertății de stabilire și a liberei prestări a serviciilor pentru resortisanții statelor membre nu este legată indisolubil de situația rezervată în Comunitate resortisanților statelor terțe sau de cea rezervată în statele terțe resortisanților statelor membre ale Comunității.

Totuși, din faptul că unicul obiectiv precizat în mod expres în capitolele asupra dreptului de stabilire și de liberă prestare a serviciilor este realizarea acestor libertăți pentru resortisanții statelor membre ale Comunității, nu decurge faptul că instituțiilor comunitare li se interzice utilizarea competențelor care le sunt conferite în acest cadru în vederea precizării tratamentului care trebuie acordat resortisanților statelor terțe.

Din moment ce Comunitatea a inclus în actele sale legislative interne clauze privind tratamentul care trebuie rezervat resortisanților statelor terțe și din moment ce a conferit în mod expres instituțiilor sale competența de a negocia cu satele terțe, Comunitatea a dobândit o competență externă exclusivă în măsura prevăzută prin actele sale.

Chiar și în absența unei clauze exprese prin care instituțiile comunitare să fie abilitate să negocieze cu state terțe, situația este aceeași în toate cazurile în care Comunitatea a realizat o armonizare completă a regimului de acces la o activitate neremunerată.

Situația nu este aceeași în toate sectoarele de servicii, și competența de a încheia Acordul GATS este comună Comunității și statelor membre.

16. Comisia face trimitere la art. 100 A și art. 235 din Tratat, ca temei juridic al unei competențe externe exclusive.

În privința art. 100 A, nu se poate contesta faptul că, întrucât competența de armonizare a fost exercitată, măsurile de armonizare adoptate în acest mod pot limita, sau chiar elimina, libertatea statelor membre de a negocia cu state terțe. Dar este exclus ca o competență de armonizare pe plan intern, care nu a fost pusă în aplicare într-un domeniu determinat, să poată duce la crearea unui criteriu de competență exclusivă în favoarea Comunității pe plan extern, în acest domeniu.

17. În materie de proprietate intelectuală, armonizarea realizată în cadrul comunitar în anumite domenii acoperite de TRIPs nu este decât parțială și, în alte domenii, nu a fost prevăzută nici o armonizare. Dispozițiile TRIPs privind măsurile care trebuie adoptate pentru a

garanta o protejare eficientă a drepturilor de proprietate intelectuală, cum ar fi garantarea unei proceduri loiale și echitabile, regulile privind prezentarea mijloacelor de probă, dreptul de a fi ascultat, motivarea deciziilor, dreptul de acțiune, măsurile provizorii și daunele interese intră în sfera de competență a statelor membre. Comunitatea are cu siguranță o competență de armonizare a normelor naționale pe aceste teme, în măsura în care acestea au „o incidență directă asupra realizării sau funcționării pieței comune". Rezultă că instituțiile comunitare nu și-au exercitat până în prezent competențele în domeniul mijloacelor de asigurare a respectării drepturilor de proprietate intelectuală.

Comunitatea și statele sale membre au o competență comună în ceea ce privește încheierea TRIPs.

18. Dificultățile care ar apărea în planul punerii în aplicare a Acordului OMC și a anexelor acestuia în ce privește coordonarea necesară în vederea unității de acțiune în cazul participării comune a Comunității și a statelor nu sunt de natură să modifice sensul răspunsului care trebuie dat la întrebarea privind competența.

19. Întrucât obiectul unui acord sau al unei convenții intră în parte în sfera de competență a Comunității și în parte în sfera de competență a statelor membre, este important să se asigure o strânsă colaborare între acestea din urmă și instituțiile comunitare, atât în procesul de negociere și de finalizare, cât și în îndeplinirea angajamentelor asumate.

Această datorie de a coopera se impune în mod cu atât mai imperios în cazul acordurilor de tipul celor anexate la Acordul OMC, între care există o legătură nedisociabilă și în vederea mecanismului de retorsiune reciprocă, instituit prin memorandului acordului privind reglementarea litigiilor. Astfel, în absența unei cooperări strânse, în cazul în care un stat membru ar fi trebuit, în sfera sa de competență, să fie în mod corespunzător autorizat să ia măsuri de retorsiune, dar ar considera că acestea ar fi ineficiente dacă ar fi adoptate în domeniile acoperite de GATS sau de TRIPs, el nu ar dispune, în ceea ce privește dreptul comunitar, de competența de a lua măsuri de retorsiune în domeniul comerțului cu mărfuri, întrucât, în orice situație, acest domeniu ține de sfera de competență exclusivă a Comunității în temeiul art. 113 din Tratat.

Obiect: Cerere introdusă în temeiul art. 228 alin. (6) din Tratatul CEE, prin care Comisia a solicitat avizul Curții asupra competenței CEE de a încheia Acordul de instituire a Organizației Mondiale a Comerțului și în special Acordul General pentru Comerțul în Domeniul Serviciilor

(GATS) şi Acordul privind aspectele comerciale ale drepturilor de proprietate intelectuală, inclusiv comerţul cu mărfuri contrafăcute (TRIPs).

Prezentarea cererii

I. Acorduri rezultate din Runda Uruguay

1. Cele mai ample negocieri economice „din întreaga istorie a omenirii" (conform exprimării Consiliului) s-au încheiat prin semnarea la Marrakech, la 15 aprilie, 1994, a Actului final de sintetizare a rezultatelor negocierilor comerciale multilaterale ale Rundei Uruguay. Aceste negocieri au durat şapte ani: punctul de plecare a fost reprezentat de declaraţia ministerială de la Punta del Este din 20 septembrie 1986. Reprezentanţii guvernelor şi ai CE care au adoptat Actul final au convenit că era de dorit ca acesta să intre în vigoare la 1 ianuarie sau cât mai repede posibil după această dată.

2. Actul final conţine un acord de instituire a Organizaţiei Mondiale a Comerţului (denumit în continuare „Acordul OMC"). Se crea astfel un cadru instituţional comun pentru desfăşurarea relaţiilor comerciale între membri. Acest acord nu conţine dispoziţii de natură substanţială. Acestea se regăsesc în anexele conţinând diverse „acorduri comerciale multilaterale", care fac parte integrantă din acordul OMC.

3. Se pot astfel distinge :

- Acorduri multilaterale privind comerţul cu mărfuri, cum este GATT 1994 (anexa 1A);
- Acordul general pentru comerţul în domeniul serviciilor (GATS, anexa 1B)[1];
- Acordul privind aspectele comerciale ale drepturilor de proprietate intelectuală (TRIPs, anexa 1C)[2];
- un memorandum al acordului asupra regulilor şi procedurilor care guvernează soluţionarea litigiilor (anexa 2)
- un mecanism de examinare a politicilor comerciale (anexa 3).

---

[1] GATS este abrevierea titlului din limba engleză: „General Agreement on Trade in Services" („Acordul general pentru comerţul în domeniul serviciilor").

[2] TRIPs este abrevierea titlului din limba engleză: „Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights" („Acordul privind aspectele comerciale ale drepturilor de proprietate intelectuală").

B.C.U. "M. EMINESCU" IAŞI

4. Acordul OMC şi anexele sale constituie un „pachet" unic. Un stat care doreşte să devină membru al OMC trebuie să accepte toate acordurile multilaterale negociate în cadrul Rundei Uruguay. Procedura de reglementare a litigiilor se aplică tuturor acestor acorduri multilaterale. Această procedură permite, în ultimă instanţă, măsuri numite „de retorsiune reciprocă". Încălcarea unui singur element din acest ansamblu (fie în domeniul mărfurilor, fie al serviciilor sau al protecţiei proprietăţii intelectuale) poate fi compensată printr-o măsură de retorsiune într-un alt sector [art. 22, alin. (3), lit. b), din memorandumul acordului privind reglementarea litigiilor] sau în domeniul unui alt acord [art. 22, alin. (3), lit. c), al memorandumului]. De altfel, după cum arată Comisia, „se poate acorda în acelaşi mod o compensaţie într-un alt sector sau în cadrul altui acord decât cel în al cărui cadru s-a produs încălcarea".

5. Acest sistem al „pachetului" unic elimină posibilitatea de a alege numai unele acorduri GATT. Acordurile individuale rezultate din Runda Tokyo prevedeau o participare variabilă. Printre altele, fiecare acord era însoţit de o procedură proprie de reglementare a litigiilor.

6. Ca anexă la Acordul OMC, există şi patru acorduri multilaterale (care vizează fie contractele de achiziţii publice, fie comercializarea avioanelor civile, sectorul lactatelor şi al cărnii de vită). În aceste domenii, se acceptă o excepţie privind principiul „pachetului" unic: acordurile nu sunt obligatorii decât pentru membrii OMC care le-au acceptat. Dar procedura de reglementare a litigiilor se aplică în raporturile dintre părţile care le-au acceptat.

II. Statutul Comunităţilor Europene în OMC

7. Două dintre dispoziţiile Acordului OMC vizează în mod expres Comunităţile Europene.

Articolul IX, care reglementează luarea deciziilor, prevede că, în cazul deciziilor adoptate prin vot, „în cadrul reuniunilor Conferinţei ministeriale şi al Consiliului General, fiecare membru al OMC dispune de un vot" şi că „în cazul în care Comunităţile Europene îşi exercită dreptul de vot, ele dispun de un număr de voturi egal cu numărul statelor lor membre care sunt membrii ai OMC".

De altfel, art. XI, alin. (1), care vizează membrii iniţiali ai OMC, prevede că:

„Părţile contractante ale GATT 1947 la data intrării în vigoare a prezentului acord şi Comunităţile Europene, care acceptă prezentul acord şi

acordurile comerciale multilaterale şi pentru care listele de concesii şi de angajamente sunt anexate la GATT 1994 iar listele de angajamente specifice la Acordul general pentru comerţul în domeniul serviciilor (din anexa IB) devin membri fondatori ai OMC."

III. Negocierea şi semnarea Acordului OMC

8. Declaraţia de la Punta del Este care constituie punctul de plecare al negocierilor a fost aprobată de Consiliu şi de reprezentanţii guvernelor statelor membre „în măsura în care sunt vizate de aceasta". Negocierile în numele Comunităţii şi al statelor membre au fost purtate numai de către Comisie. Consiliul arată că „în scopul garantării unei coerenţe maxime în desfăşurarea negocierilor, s-a hotărât ca Comisia să acţioneze ca negociator unic pentru Comunitate şi pentru statele membre". Procesul-verbal al reuniunii în cadrul căreia Consiliul a aprobat declaraţia de la Punta del Este arată totuşi că „prezenta decizie (de a autoriza Comisia să deschidă negocierile prevăzute în declaraţie) nu aduce atingere competenţei Comunităţii şi statelor membre în probleme specifice."

9. Acordul OMC a fost semnat, pe de-o parte, de preşedintele Consiliului şi de Sir Leon Brittan, membru al Comisiei, în numele Consiliului UE, şi, pe de altă parte, de reprezentanţii statelor, în numele guvernelor lor respective. Această procedură a fost urmată în punerea în aplicare a deciziei adoptate de Consiliu şi de reprezentanţii statelor membre în cadrul unei reuniuni care a avut loc între 7 şi 8 martie 1994. Din memoriul Consiliului rezultă că Comisia a impus ca, în procesul-verbal al acestei reuniuni, să se precizeze că „actul final (...), precum şi acordurile anexate acestuia, sunt exclusiv de competenţa CE."

IV. Întrebările adresate de Comisie şi procedura

A. Întrebările adresate de Comisie

10. La 6 aprilie 1994, cu câteva zile înainte de data prevăzută pentru semnarea Acordului OMC la Marrakech, dar cu câteva săptămâni după aprobarea Actului final de către Comitetul pentru negocieri comerciale (instituit prin conferinţa de la Punta del Este pentru a duce la bun sfârşit negocierile Rundei Uruguay), Comisia a solicitat Curţii formularea unei opinii în temeiul art. 228 alin. (6) din Tratatul CEE.

Întrebările sunt următoarele:

„Având în vedere rezultatele negocierilor comerciale din Runda Uruguay din cadrul GATT, cuprinse în actul final de la 15 decembrie 1993:

Comunitatea Europeană are competenţa de a încheia toate părţile Acordului de instituire a OMC privind comerţul în domeniul serviciilor (GATS) şi aspectele comerciale ale drepturilor de proprietate intelectuală, inclusiv comerţul cu mărfuri contrafăcute (TRIPs), în temeiul Tratatului CEE, în special în temeiul art. 113 exclusiv sau coroborat cu art. 100A şi/sau 235 din acest Tratat?

Comunitatea Europeană are competenţa de a încheia pe cont propriu părţile din Acordul OMC care privesc produsele şi/sau serviciile care aparţin în mod exclusiv sferei de aplicare a Tratatelor CECO şi CEEA ?

Dacă răspunsul la întrebările precedente este afirmativ, acest lucru afectează capacitatea statelor membre de a încheia Acordul OMC având în vedere faptul că este deja stabilit că vor fi membri iniţiali ai OMC?"

B. Procedura

11. Conform art. 107 alin (1) din Regulamentul de procedură al Curţii, cererea de formulare a unei opinii a fost notificată Consiliului UE (denumit în continuare „Consiliul" şi statelor membre). Au fost prezentate observaţii scrise de către Consiliu, precum şi de către guvernele danez, german, elen, spaniol, francez, olandez, portughez şi al Regatului Unit. La cererea sa, i s-a permis Parlamentului European să îşi prezinte propriile observaţii.

V. Cu privire la admisibilitatea cererii

12. Fără a semnala formal inadmisibilitatea cererii, Consiliul reaminteşte că, în toate cazurile în care a fost utilizată procedura prevăzută în art. 228 alin. (6), „prezentarea cererii a avut loc înainte de semnarea acordului". Conform Consiliului, „este discutabil dacă procedura de opinie prealabilă (în raport cu un acord „preconizat") (...) se deschide după ce au fost create obligaţii în acest sens pe plan internaţional". Guvernul olandez împărtăşeşte aceste îndoieli.

13. Guvernul spaniol concluzionează în sensul conform respingerii cererii. Procedura de formulare a opiniei nu poate fi angajată decât în momentul în care Comunitatea nu şi-a luat încă nici un angajament internaţional. Guvernul spaniol subliniază faptul că rolul semnării era de a autentifica textele rezultate în urma negocierilor şi de a implica obligaţia ca acestea să fie supuse aprobării de autorităţile respective.

14. Guvernul francez adresează Comisiei un reproş de natură politică mai pregnantă. Fără a menţiona faptul că cererea nu poate fi acceptată, acesta arată că, până în ultimul moment, adică în momentul semnării şi încheierii Acordului OMC, deşi dezacordul asupra existenţei competenţelor naţionale apăruse încă din 1992, Comisia a dat dovadă de o lipsă de spirit de cooperare şi a adoptat o atitudine care se opune coerenţei în acţiune între Comunitate şi statele membre. Statele nu mai pot să supună Acordul OMC aprobării parlamentelor lor cât timp problema referitoare la competenţă nu este soluţionată. În ce priveşte Consiliul, nici acesta nu mai poate sesiza Parlamentul European cu o propunere de decizie privind încheierea Acordului, cât timp fundamentele juridice ale acestei decizii, precum şi problema competenţei, rămân incerte.

VI. Cu privire la formularea întrebărilor

15. Consiliul critică modul în care Comisia a formulat întrebările.

În opinia Consiliului, având în vedere faptul că procedura se referă la un acord care fost semnat de Comunitate şi de către statele membre ale acesteia în temeiul competenţelor lor respective, problema nu este de a stabili dacă poate Comunitatea să încheie pe cont propriu acest acord (ipoteza teoretică a Consiliului), ci de a stabili dacă „încheierea în comun a acordurilor rezultate din Runda Uruguay de Comunitate şi statele membre este compatibilă cu repartizarea competenţelor consacrată în Tratatele de instituire a Comunităţilor Europene".

16. Conform guvernului portughez, întrebările formulate de Comisie corespund unei faze deja depăşite din procesul de încheiere a Acordului. În realitate este important să se determine dacă formula acordului mixt este sau nu compatibilă cu principiile şi normele din Tratatele CE şi CECO referitoare la repartizarea competenţelor între Comunitate şi statele membre.

17. Guvernul Regatului Unit analizează întrebările într-o ordine diferită decât aceea adoptată de Comisie. În primul rând explică competenţa Comunităţii în virtutea teoriei puterilor implicite, subliniind în acelaşi timp competenţa paralelă a statelor membre, şi indică în continuare motivele pentru care art. 113 nu poate constitui o bază pentru încheierea acordurilor.

VII. Cu privire la fondul cauzei

18. Problemele care trebuie rezolvate nu privesc toate Acordurile multilaterale anexate la Acordul OMC şi nici Acordul de instituire a OMC.

19. După cum subliniază şi Consiliul, sunt puse în discuţie în primul rând dispoziţiile substanţiale. Dispoziţiile instituţionale nu ridică nici o problemă specifică din punctul de vedere al competenţei. Competenţa pentru a participa la aranjamentele instituţionale decurge în mod necesar din competenţa care există în raport cu dispoziţiile substanţiale: aranjamentele instituţionale au rolul de a asigura „gestionarea" aranjamentelor substanţiale. Prin urmare, descrierea acestor aranjamente instituţionale nu este aici indispensabilă.

Printre dispoziţiile substanţiale, conform expunerii Consiliului, trebuie avute în vedere cele trei acorduri principale asupra mărfurilor (GATT, versiunea 1994), serviciilor (GATS) şi asupra proprietăţii intelectuale (TRIPs).

20. În ce priveşte comerţul cu mărfuri (care a constituit obiectul acordurilor GATT 1994 şi al mai multor memorandumuri de interpretare), Consiliul, guvernele care şi-au prezentat observaţiile şi Parlamentul European sunt de acord că este competentă Comunitatea. Singurele rezerve privesc produsele CECO (rezervă formulată de Consiliu şi de toate guvernele care au prezentat observaţii), acordul asupra obstacolelor tehnice în calea schimburilor (rezervă exprimată doar de guvernul olandez) şi nevoia de a utiliza, cu titlu complementar, ca temei juridic, art. 43 din Tratatul CEE în domeniul agriculturii (dar această ultimă rezervă, formulată de către Consiliu, Regatul Unit şi Parlamentul European nu contestă competenţa exclusivă a Comunităţii).

21. Esenţa dezacordului este reprezentată de servicii şi de proprietatea intelectuală. În această privinţă Comisia se opune unui număr de opt state (toate statele membre, cu excepţia Regatului Belgiei, Marelui Ducat al Luxemburgului, Irlandei şi a Republicii Italia) şi Parlamentului European. Pe scurt, divergenţa este redată mai jos.

22. Pentru Comisie, competenţa Comunităţii este exclusivă (fie în temeiul politicii comerciale comune, fie, în mod subsidiar, în temeiul puterilor implicite sau mai exact al paralelismului dintre competenţele interne şi externe). Pentru statele membre care au prezentat observaţii, competenţa aparţine atât statelor, cât şi Comunităţii. Indiferent de context, statele care au prezentat observaţii şi Parlamentul exclud competenţa Comunităţii în măsura în care este întemeiată pe politica comercială comună. Parlamentul nu adoptă o poziţie formală cu privire la temeinicia tezei subsidiare a Comisiei.

VIII. Aspecte asupra cărora există un acord

23. Înainte de a explica aspectele asupra cărora există divergenţe şi raţionamentele invocate în sprijinul poziţiilor susţinute de către părţile implicate, este important să se precizeze aspectele asupra cărora se pare că părerile sunt convergente.

24. Întrucât Consiliul şi toate statele membre au semnat Acordul OMC şi anexele la acesta, rezultă că există un acord asupra oportunităţii, sau chiar a necesităţii, încheierii acestui acord.

25. Există un acord asupra faptului că încheierea Acordului OMC impune, conform art. 2.2.8 alin (3) parag. 2 din Tratatul CEE, avizul conform al Parlamentului European, deoarece acest acord prevede crearea unui cadru instituţional specific.

26. Comisia a subliniat că „din raţiuni politice, dacă nu juridice, (...) unanimitatea va fi necesară pentru încheierea Rundei Uruguay în ansamblul său". Comisia nu a fost contrazisă nici de Consiliu, nici de statele care au prezentat observaţii.

IX. Acorduri multilaterale privind comerţul cu mărfuri

27. Acordurile multilaterale privind comerţul cu mărfuri cuprind în esenţă Acordurile GATT din 1994, a căror interpretare este precizată în diferite protocoale de acord, acorduri asupra anumitor produse (agricole şi textile) şi acorduri privind utilizarea reglementărilor restrictive cum sunt obstacolele tehnice în calea schimburilor, aplicarea măsurilor sanitare şi fitosanitare şi TRIMs ("Trade related investment measures").

28. Comisia consideră că toate aceste acorduri „privesc comerţul cu mărfuri şi urmăresc expansiunea comerţului internaţional prin eliminarea barierelor în calea schimburilor şi a distorsiunilor comerciale" şi intră în sfera de aplicare a art. 113 din Tratatul CEE.

29. Consiliul recunoaşte că „această competenţă exclusivă a Comunităţii acoperă aproape toate dispoziţiile GATT şi ale anexelor sale" şi „decurge în esenţă din art. 113". Cu toate acestea, Consiliul subliniază faptul că este necesar să se recurgă la art. 43 pentru acordurile privind agricultura şi pentru cele privind măsurile sanitare şi fitosanitare, întrucât acestea „nu se referă doar la măsurile comerciale aplicabile schimburilor internaţionale cu produse agricole, dar (...) mai ales regimului intern de organizare a pieţelor agricole".

30. În ce priveşte agricultura, Guvernul Regatului Unit se raliază poziţiei Consiliului, pe care o susţine printr-un raţionament bazat pe exemple concrete.

Acesta oferă „două exemple de incidenţă a acordurilor din anexa IA la Acordul OMC asupra regimului comunitar intern al produselor agricole. În primul rând, întrucât dispoziţiile acordului privind agricultura limitează „sprijinul intern", acestea vor avea o incidenţă directă asupra valorii subvenţiei, pe care agricultorii şi cei care se ocupă cu prelucrarea produselor agricolele o vor primi de la organizaţiile comune de pe piaţa agricolă, care au fost toate instituite în temeiul art. 43 din Tratat şi, deci, un efect direct asupra funcţionării acestor organizaţii. În al doilea rând, dispoziţiile acordului privind agricultura şi angajamentele de reducere a subvenţiilor la export vor afecta sistemul comunitar de restituiri la exportarea produselor agricole care a fost instituit şi gestionat conform art. 43. Practic, toate organizaţiile comune de piaţă implică dispoziţii privind restituirile la export, iar sistemul este gestionat pe baza unor norme de execuţie ale Consiliului şi Comisiei, adoptate conform dispoziţiilor de reglementare a organizaţiilor comune".

Regatul Unit subliniază că aceste măsuri vizează produsele agricole originare din Comunitate, în timp ce instrumentele uzuale ale politicii comerciale (restricţii cantitative, măsuri tarifare) vizează produsele importate, iar nu şi pe cele indigene. Astfel, Guvernul Regatului Unit deduce că aceste măsuri intră sub incidenţa sferei de aplicare a art. 43.

Aceste observaţii privind agricultura nu contestă competenţa exclusivă a Comunităţii.

31. Parlamentul European arată că se impune recursul la art. 43 din Tratat, având în vedere importanţa considerabilă a acordului privind agricultura. Parlamentul European semnalează faptul că sistemul preferenţial generalizat se bazează atât pe art. 113, cât şi pe art. 43 din Tratat [Regulamentul Consiliului (CEE) nr. 3917/92 din 21 decembrie 1992 (J. Of. L 396, p. 1), şi Regulamentul Consiliului (CE) nr. 3668/93 din 20 decembrie 1993 (J. Of. L 338, p. 22)].

32. Guvernul olandez acordă o atenţie deosebită acordului privind obstacolele tehnice în calea schimburilor. Spre deosebire de Comisie, care revendică o competenţă exclusivă a Comunităţii în privinţa acestui nou acord, guvernul olandez estimează că „într-o mare măsură, Comunitatea a dobândit o competenţă exclusivă în domeniul barierelor tehnice în calea schimburilor", dar că „statele membre dispun încă de o competenţă proprie, pe baza caracterului anumitor directive, dar şi pe baza faptului că

în acest domeniu nu s-a realizat şi nici nu se anticipează realizarea unei armonizări complete".

33. În domeniul comerţului cu mărfuri, adevăratul măr al discordiei pentru Comisie, pe de-o parte, şi Consiliu şi guvernele care au prezentat observaţii, pe de altă parte, este reprezentat de produsele CECO.

34. În opinia Comisiei, Acordurile multilaterale privind comerţul cu mărfuri nu necesită nici o altă bază juridică decât art. 113, chiar dacă privesc produsele CECO sau produsele Euratom.

35. Comisia depune eforturi pentru a reduce importanţa acordată de celelalte părţi art. 71 din Tratatul CECO. Conform acestei clauze de neafectare din art. 71, statelor membre nu le revine nici un drept în sensul art. 232 alin. (1) din Tratatul CEE.

36. Comisia invocă Opinia Curţii nr. 1/75 din 11 noiembrie 1975, conform căreia:

„în nici un caz (art. 71 din Tratatul CECO) nu poate anula efectele art. 113 şi art. 114 din Tratatul CEE şi nici nu poate afecta atribuirea de competenţe Comunităţii în vederea negocierii şi încheierii de acorduri internaţionale care intră sub incidenţa sferei de aplicare a politicii comerciale comune".

37. Prin urmare, Comisia consideră că o altă manieră legală de a încheia acorduri comerciale în virtutea Tratatului CECO ar fi prin recurgerea la dispoziţiile art. 95.

38. În mod contrar, Consiliul apreciază că „încheierea GATT şi a anexelor la acestea de către statele membre, în măsura în care dispoziţiile acestor acorduri intră sub incidenţa competenţei în domeniul politicii comerciale care le este acordată în temeiul art. 71 din Tratatul CECO, este în mod evident compatibilă cu dispoziţiile Tratatului".

39. Guvernul spaniol insistă asupra competenţei exclusive a statelor membre în ce priveşte produsele CECO. Republica elenă susţine această opinie. Aceeaşi este şi poziţia guvernului portughez.

40. Guvernul Regatului Unit invocă, de asemenea, art. 71 din Tratatul CECO pentru a susţine competenţa statelor membre, dar recunoaşte că, aşa cum a fost indicat de către Comisie, o altă manieră legală de încheiere a acordului ar fi prin recursul la art. 95 din Tratatul CECO.

41. În ceea ce priveşte guvernul francez, acesta consideră că „încheierea de către CECO, în temeiul art. 95 din tratatul respectiv, de acorduri privind regimul comercial al produselor CECO nu a avut ca rezultat transferarea către CECO a competenţelor atribuite statelor membre în art. 71 din acelaşi Tratat" şi că „prin urmare, statele membre pot hotărî să încheie pe cont propriu acordurile GATT şi anexele la acestea în ce

priveşte dispoziţiile referitoare la comerţul cu produse CECO care intră sub incidenţa competenţei atribuită prin art. 71 din Tratatul CECO".

X. Analiza acordurilor GATS şi TRIPs

A. GATS

1. Justificarea GATS

42. De ce este nevoie de un acord general asupra comerţului cu servicii? În anumite state dezvoltate, sectorul serviciilor a devenit sectorul dominant al economiei. Potrivit Comisiei, unii economişti consideră că această evoluţie reprezintă „anticiparea unei restructurări fundamentale în economia mondială şi a unei tranziţii din ce în ce mai clare de la simpla industrie la economiile statelor în curs de dezvoltare care vor deveni astfel principalii exportatori de produse finite". „Economiile dezvoltate vor exporta mai ales servicii şi bunuri cu o înaltă valoare adăugată (în care o componentă majoritară va fi reprezentată de expertiză)". „Expansiunea comerţului internaţional cu servicii a rămas în urmă faţă de creşterea din acest sector în cadrul economiilor naţionale din cauza inexistenţei unor reglementări internaţionale care să ofere securitatea şi previzibilitatea necesare operatorilor. Prin urmare, a apărut ideea de a crea un cadru care să permită introducerea liberalizării prin negocierea unor noi reguli."

2. Esenţa GATS

43. GATS constituie o tentativă de transpunere a principiilor GATT în domeniul serviciilor, unde barierele în calea comerţului nu sunt reprezentate de taxe vamale sau de contingente la import, ci de reglementări asupra accesului pe pieţe şi asupra calificării prestatorilor de servicii. Regulile care trebuie respectate nu au fost încă definite. Aşa cum a subliniat şi guvernul francez printr-un plan mai vast legat de OMC, GATS constituie un cadru de negociere în vederea aprofundării regulilor asupra cărora s-a ajuns la un acord şi în vederea încheierii de acorduri în noi domenii.

3. Definiţia serviciilor şi modalităţi de prestare a acestora

44. Noţiunea de serviciu este foarte vastă întrucât cuprinde „toate serviciile din toate sectoarele cu excepţia serviciilor prestate în exercitarea

autorității guvernamentale". În ce privește „serviciul prestat în exercitarea autorității guvernamentale", prin acesta se înțelege „orice serviciu care nu este prestat nici pe bază comercială, nici în concurență cu unul sau mai mulți prestatori de servicii" [art. 1 alin (3), lit. b) și c) din GATS].

45. Conform art. 1 alin. (2) din GATS, comerțul cu servicii cuprinde patru tipuri sau moduri de prestare a serviciilor:

- „cross-border supply" (sau „prestări transfrontiere"): care constă din prestarea unui serviciu provenind dintr-un stat membru și fiind destinat altui stat membru. În această privință, Consiliul oferă exemplul următor: o firmă de arhitectură, cu sediul într-un stat A, predă un proiect de instalații electrice unei firme de inginerie cu sediul într-un stat B.

- „consumption abroad" (sau „consumul în străinătate"): care reprezintă prestarea unui serviciu pe teritoriul unui stat membru, serviciul fiind destinat unui consumator de servicii din oricare alt stat membru. Exemplu: serviciile oferite în statul A turiștilor veniți din statul B.

- „commercial presence" („prezența comercială" sau „prezența persoanelor juridice"): care constă din prestarea unui serviciu de un prestator de servicii dintr-un stat membru, în baza unei prezențe comerciale pe teritoriul oricărui alt stat membru. Prin „prezență comercială" se înțelege, conform art. XXVIII, lit. d), „orice tip de unitate comercială sau profesională, inclusiv sub forma:

i) constituirii, achiziționării sau menținerii unei persoane juridice sau

ii) înființării sau menținerii unei sucursale sau a unui birou de reprezentanță, pe teritoriul unui stat membru în vederea prestării unui serviciu".

După cum remarcă Consiliul, este vorba unitățile și prestările de servicii într-un stat B din partea întreprinderilor sau a profesioniștilor din statul A. Acest mod de prestare de servicii se regăsește, spre exemplu, în serviciile bancare.

- „movement of persons" („circulația persoanelor", „prezența persoanelor fizice"): reprezintă prestarea unui serviciu de un prestator de servicii dintr-un stat membru, datorită prezenței persoanelor fizice din acest stat membru pe teritoriul oricărui alt stat membru. Conform Consiliului, acesta este cazul unei întreprinderi din statul A care își oferă serviciile în statul B prin intermediul angajaților care provin din statul A. Un exemplu tipic în acest sens este realizarea lucrărilor de construcții.

4. Dubla „universalitate" a GATS

46. Consiliul subliniază faptul că GATS prezintă o dublă universalitate. Pe de o parte, acest acord acoperă toate sectoarele serviciilor (vezi

anterior definiţia serviciului, la X, A, 3): cu alte cuvinte, sunt vizate transporturile, serviciile financiare şi de asigurări, telecomunicaţiile, serviciile informatice şi audio-vizualul, sectorul turismului, al industriei hoteliere şi al restaurantelor, construcţiile, profesiunile liberale şi chiar şi educaţia şi asistenţa medicală etc. Pe de altă parte, GATS acoperă toate aspectele legate de stabilirea şi activitatea prestatorilor de servicii. GATS se aplică „măsurilor statelor membre care afectează comerţul cu servicii", conform definiţiei acestuia. Prin urmare, GATS cuprinde următoarele:

- toate condiţiile de înfiinţare (prin constituire sau prin preluarea unei societăţi sau prin crearea unei sucursale);
- toate condiţiile privind regimul de desfăşurare a acestor activităţi (începând cu regimul de faliment până la regimul fiscal sau cel referitor la personal).

5. Natura angajamentelor asumate

47. Este necesar să se facă o distincţie între angajamentele generale şi angajamentele specifice.

a) Angajamente generale

48. Cel mai important angajament reprezintă principiul tratamentului clauzei naţiunii celei mai favorizate [art. II alin. (1)]. Totuşi, pe parcursul unei perioade care nu poate depăşi zece ani (vezi anexa), o ţară poate menţine măsuri care determină o discriminare între partenerii săi comerciali în măsura în care această măsură este cuprinsă în anexă pe lista scutirilor şi satisface condiţiile indicate în anexă. Articolul V prevede, în plus, o derogare permanentă de la principiul tratamentului pe baza clauzei naţiunii celei mai favorizate în favoarea integrărilor regionale, pe baza modelului din art. XXIV din GATT.

49. Un alt angajament general este acela privind transparenţa: fiecare membru trebuie să publice măsurile sau reglementările privind serviciile [art. III alin. (1)], care sunt denumite în acord „măsuri pertinente cu aplicabilitate generală care vizează sau afectează funcţionarea prezentului acord".

50. Trebuie menţionat şi angajamentul de a prevedea proceduri (judiciare, de arbitraj sau administrative) de recurs la deciziile administrative care afectează comerţul cu servicii [art. VI alin. (2)].

51. Trebuie scos în evidenţă angajamentul tuturor membrilor de a evita situaţiile în care un prestator al unui serviciu, aflat în poziţie de

monopol pe teritoriul unui stat membru, acționează într-un mod care nu este compatibil cu principiul tratamentului pe baza clauzei națiunii celei mai favorizate sau cu principiile care stau la baza angajamentelor specifice pe care și le-a asumat [art. VIII alin. (1)].

52. În cele din urmă, sunt asumate angajamente privind recunoașterea autorizațiilor, licențelor sau certificatelor furnizorilor de servicii (art. VII).

b) Angajamente specifice

53. Angajamentele specifice conținute în Părțile III și IV ale acordului și anexele reprezintă angajamentul unui membru de a permite accesul pe piețe serviciilor și prestatorilor de servicii ai oricărui alt membru, și angajamentul de a acorda serviciilor și prestatorilor de servicii ai oricărui alt membru un tratament nu mai puțin favorabil decât cel acordat propriilor servicii similare și propriilor prestatori de servicii similare în privința măsurilor care afectează prestarea serviciilor (principiul tratamentului național).

54. Restricțiile acoperite de angajamentul de a permite accesul pe piețe sunt precizate în art. XVI alin. (2): este vorba în principal de renunțarea la limite cantitative impuse în activitatea prestatorilor de servicii din alte state membre. Consiliul citează următoarele exemple de asemenea limite:

- un număr maxim de întreprinderi de televiziune sau de transport controlate de întreprinderi sau de resortisanți din țările terțe;
- un număr maxim de medici „străini";
- un procent maxim pentru participarea „străină" la capitalul întreprinderilor de televiziune, de transport etc.;
- interzicerea anumitor activități prin societățile bancare de asigurare controlate din străinătate;
- instituirea unor „cote" în sectorul audiovizual pentru producțiile țărilor terțe.

55. Aceste angajamente, care nu sunt nici necondiționate, nici absolute, sunt consemnate în lista fiecărei țări. Un stat membru poate preciza în lista sa că nu permite accesul complet pe piața sa, poate impune condiții (de exemplu, o prezență comercială) sau poate enunța restricții. Aceste condiții și restricții sunt menționate în lista statului respectiv. Același lucru este valabil și pentru angajamentul tratamentului național.

56. Pentru CE, lista a fost depusă de Comunitate și statele membre; cu toate acestea, angajamentele asumate vizează nominal fiecare stat membru, iar condițiile și restricțiile nu sunt identice pentru toate statele membre.

57. Aceste angajamente specifice sunt rezultatul unor negocieri multilaterale în cadrul cărora nu s-a încercat asigurarea unei reciprocităţi în fiecare sector, ci global.

6. Caracterul dinamic al acordului

58. Având rolul de cadru de negociere, GATS implică, subliniază Consiliul, un caracter dinamic. Consiliul menţionează art. XIX din GATS care vizează obligaţia iniţierii unor serii de negocieri succesive în vederea ridicării progresive a nivelului de liberalizare. Trebuie avut în vedere şi art. X, care prevede negocieri multilaterale pe baza principiului nediscriminării în privinţa măsurilor de salvgardare urgentă. Poate fi de asemenea menţionat şi art. XIII, care, deşi prevede că principiul tratamentului pe baza clauzei naţiunii celei mai favorizate, nu poate fi aplicat, şi angajamente specifice privind permiterea accesului pe piaţă şi acordarea tratamentului naţional achiziţiilor publice de servicii, dispune şi că, într-un interval stabilit de timp, vor avea loc negocieri multilaterale pe această temă. În cele din urmă, trebuie subliniat art. XV care prevede deschiderea negocierilor în vederea elaborării regulilor multilaterale necesare pentru evitarea efectelor de denaturare provocate de subvenţii.

B. TRIPs

1. Obiective şi justificare

59. După cum sublinia guvernul francez, principalul obiectiv al TRIPs este de a consolida şi de a armoniza protecţia proprietăţii intelectuale la scară mondială.

Guvernul francez arată că, întrucât eforturile întreprinse în acest scop în alte cadre şi, în special, lucrările realizate între 1980 şi 1984 pentru a revizui Convenţia de Uniune de la Paris asupra protecţiei proprietăţii industriale au eşuat, ţările dezvoltate au insistat ca proprietatea intelectuală să fie inclusă în Runda Uruguay astfel încât să se înscrie în dinamica de ansamblu a GATT (prin intermediul mijloacelor acestora de negociere) şi a mecanismului acestora de soluţionare a litigiilor.

60. Comerţul cu produse contrafăcute în anumite ţări terţe (mărci folosite în mod neautorizat, forme imitate ale produselor, produse sau procedee protejate de un brevet contrafăcute sau copii pirat ale cărţilor, discurilor şi casetelor video) provoacă, conform aprecierilor Comisiei, un

prejudiciu considerabil industriei comunitare. Se consideră că absența unei protecții eficiente a proprietății intelectuale în anumite țări terțe are același efect asupra „mărfurilor care fac obiectul drepturilor de proprietate intelectuală" ca și orice altă restricție asupra importurilor.

61. Comisia arată că atât Statele Unite cât și Comunitatea au pus în aplicare măsuri de retorsiune comercială față de statele care fie nu asigurau decât o protecție insuficientă a proprietății intelectuale, fie aplicau discriminări între partenerii lor comerciali. Aceste măsuri au avut ca efect acceptarea de către țările în curs de dezvoltare a ideii de consolidare a proprietății intelectuale, având în vedere faptul că, până în momentul respectiv, aceste state aveau tendința de a înțelege această ramură a dreptului ca pe un instrument de exploatare la îndemâna economiilor industrializate. De altfel, așa cum arată Comisia, țările în curs de dezvoltare sunt din ce în ce mai conștiente de potențialele avantaje pe care le prezintă protecția mai puternică a proprietății intelectuale prin faptul că aceasta încurajează inovația la nivel local.

2. Sfera de aplicare și mijloacele adoptate în vederea atingerii obiectivelor propuse

62. Acordul TRIPs are o sferă extrem de vastă de aplicare deoarece acoperă atât proprietatea literară și artistică (dreptul de autor și drepturile conexe) cât și proprietatea industrială (mărcile, indicațiile geografice și denumirile de origine, brevetele, proiectele și modelele, expertiza) cât și proprietatea industrială, dar, cu toate acestea, nu cuprinde soiurile de plante [art. 1 alin. (2) din TRIPs].

63. Partea I din Acordul TRIPs (art. 1–8) conține dispozițiile generale și principiile fundamentale. În Partea II (art. 9–40) sunt stabilite normele privind existența, amploarea și exercitarea drepturilor de proprietate intelectuală. Partea III (art. 41–61) enunță mijloacele prin care se asigură respectarea drepturilor de proprietate intelectuală. Partea IV (art. 62) definește procedurile referitoare la dobândirea și menținerea drepturilor de proprietate intelectuală. Partea V (art. 63 și art. 64) se referă la soluționarea litigiilor. În Partea VI (art. 65–67) sunt cuprinse dispozițiile tranzitorii, iar în Partea VII (art. 68–73), dispozițiile administrative și finale.

64. Protecția proprietăți intelectuale pe care Acordul TRIPs urmărește să o instituie are un caracter minimal. TRIPs le permite membrilor săi să instituie în același timp o protecție mai vastă și să aleagă mijloacele cele

mai adecvate pentru punerea în aplicare a dispoziţiilor sale [art. 1 alin. (1) din TRIPs].

65. Aplicabilitatea acordului este determinată în funcţie de un criteriu personal (drept aplicabil anumitor persoane fizice şi juridice resortisante din ţările terţe; art. 1 alin. (3) din TRIPs).

66. Acordul TRIPs prevede deopotrivă principiul tratamentului naţional (art. 3) şi cel al tratamentului pe baza clauzei naţiunii celei mai favorizate (art. 4). Există excepţii la aceste două principii. Astfel, principiul tratamentului naţional nu se aplică decât sub rezerva excepţiilor care au fost deja prevăzute prin Convenţia de Uniune de la Paris pentru protecţia proprietăţii industriale, prin Convenţia de la Berna pentru protecţia operelor literare şi artistice, prin Convenţia de la Roma privind protecţia artiştilor, interpreţi sau executanţi, a producătorilor de fonograme şi a organismelor de radiodifuziune şi prin Tratatul de la Washington privind proprietatea intelectuală în domeniul circuitelor integrate. În plus, pentru artiştii, interpreţi sau executanţi, pe producătorii de fonograme şi organismele de radiodifuziune, obligaţia de a aplica tratamentul naţional se limitează la drepturile care sunt vizate chiar de către TRIPs [art. 3 alin. (1) din TRIPs].

67. După cum arată Consiliul, obiectivele TRIPs sunt urmărite pe două căi: în primul rând, prin faptul că se face trimitere la convenţiile internaţionale care, conform afirmaţiei Comisiei, „se bucurau de un nivel de acceptare relativ înalt", anume Convenţiile de la Paris privind proprietatea industrială şi de la Berna privind proprietatea literară şi artistică – convenţii care, la rândul lor, vizează de asemenea o armonizare a drepturilor, precum şi asigurarea tratamentului naţional în domeniile neharmonizate; în al doilea rând, prin dispoziţii substanţiale specifice („plus elements") „în domenii" – subliniază Comisia – „ale proprietăţii intelectuale în care ţările participante aveau nevoie urgentă de o protecţie mai extinsă".

68. Trimiterea la Convenţia de Uniune de la Paris include toate dispoziţiile substanţiale ale acestei convenţii; singurele care sunt excluse sunt dispoziţiile administrative, finale şi tranzitorii [art. 2 alin. (1) din TRIPs]. Trimiterea la Convenţia de la Berna priveşte toate dispoziţiile substanţiale ale acestei convenţii, cu excepţia celor care privesc drepturile morale ale autorilor [art. 9 alin. (1) din TRIPs].

69. Dispoziţiile substanţiale specifice sunt reunite în Părţile II, III şi IV din TRIPs.

70. Sfera de aplicare a acestor dispoziții substanțiale specifice nu acoperă un aspect important: epuizarea drepturilor. Una dintre dispozițiile generale ale TRIPs, art. 6, arată că:

„În vederea soluționării litigiilor din cadrul prezentului acord, sub rezerva dispozițiilor art. 3 (tratament național) și 4 (tratament pe baza clauzei națiunii celei mai favorizate), nici o dispoziție din prezentul acord nu se utilizează pentru a aborda problema epuizării drepturilor de proprietate industrială."

71. Ca precizare, principiul epuizării este cel conform căruia titularii drepturilor de proprietate intelectuală nu au dreptul de a invoca aceste drepturi pentru a controla circulația produselor pe care le-au introdus ei înșiși pe piață sau care au fost introduse pe piață cu consimțământul lor. Conform Comisiei, din art. 6 al TRIPs rezultă că „dacă un membru aplică principiul epuizării „naționale" (sau „regionale" pentru uniunile vamale sau regionale), dispozițiile Acordului TRIPs privind soluționarea litigiilor (inclusiv reclamațiile de încălcare și fără să fi existat o încălcare) nu pot fi invocate".

72. Statele membre ale Comunității, care sunt obligate să aplice principiul epuizării în relațiile intracomunitare, au libertatea de a exclude acest principiu dacă produsul importat provine dintr-un stat terț; aceeași procedură este valabilă pentru Comunitatea însăși.

73. Totuși, dacă un stat membru aplică principiul epuizării pentru resortisanții săi, fără a-l limita la punerea în circulație într-un stat membru al Comunității, statul respectiv trebuie să aplice principiul în același mod și pentru resortisanții din țările terțe, în virtutea principiului tratamentului național. De asemenea, principiul tratamentului pe baza clauzei națiunii celei mai favorizate împiedică orice stat membru la TRIPs să aplice reguli diferite în funcție de statul terț din care provin resortisanții.

74. Conform Comisiei, art. 6 din TRIPs permite unui membru să „continue să se opună importurilor paralele de mărfuri (...) comercializate în străinătate (adică, într-o țară terță) de către titularul proprietății intelectuale sau cu consimțământul acestuia". Comisia consideră că limitarea principiului epuizării la relațiile intracomunitare „este necesară în vederea respectării dispozițiilor dreptului comunitar și pentru a permite titularilor comunitari de drepturi să intre pe piețe externe (adică piețele din țările terțe), păstrând în același timp un anumit control asupra importurilor (sau reimporturilor) de mărfuri tehnologice în cadrul Comunității".

3. Dispoziţii substanţiale specifice

a) Drepturile de autor şi drepturile conexe

75. Protecţia dreptului de autor vizează formele de expresie şi este exclusă în cazul ideilor, metodelor de funcţionare sau al conceptelor matematice ca atare [art. 9 alin. (2) din TRIPs]. Durata minimă a protecţiei este stabilită (art. 12).

76. Programele de calculator sunt protejate ca şi operele literare în virtutea Convenţiei de la Berna [art. 10 alin. (1) din TRIPs].

77. Drepturile conexe sunt drepturile artiştilor interpreţi sau executanţi, ale producătorilor de fonograme (înregistrări sonore) şi ale organismelor de radiodifuziune şi sunt consacrate şi definite (art. 14 din TRIPs).

78. Autorilor de programe de calculator trebuie să li se acorde un drept de închiriere. Acest drept nu trebuie prevăzut pentru autorii de opere cinematografice decât dacă închirierea (a) „duce la realizarea pe scară largă de copii ale acestor opere, care afectează în mod semnificativ dreptul exclusiv de reproducere conferit în (statul respectiv membru al Acordului) autorilor şi titularilor de drepturi de autor".

b) Proprietatea industrială

i) Mărcile

79. Protecţia care trebuie acordată mărcilor este aceeaşi, atât pentru mărcile de produse, cât şi pentru cele de servicii.

80. Semnele care pot constitui o marcă sunt stabilite, iar drepturile conferite de marcă sunt definite [art. 15 alin. (1) şi art. 16 alin. (1) din TRIPs].

81. Posibilitatea de a înregistra o marcă poate depinde de folosinţă, iar nu şi de depunerea unei cereri de înregistrare [art. 15 alin. (3)]. Durata minimă a înregistrării şi reînnoirile înregistrării sunt stabilite (art. 18). În cazul introducerii unei obligaţii de folosinţă, TRIPs stabileşte durata minimă de nefolosinţă care poate determina radierea mărcii (art. 19).

82. Protecţia mărcilor cunoscute în sensul art. 6 bis din Convenţia de Uniune de la Paris acoperă mărcile de servicii [art. 16 alin. (2)], precum şi produsele similare şi alte produse din alte categorii [art. 16, alin. (3)].

83. Membrii TRIPs pot stabili condiţiile de acordare a licenţelor şi de cesionare. Totuşi, este exclusă acordarea licenţelor obligatorii, iar cesio-

narea mărcilor se poate realiza fără transferul concomitent al întreprinderii căreia îi aparţine marca.

ii) Indicaţiile geografice

84. Secţiunea 3 din Partea II a TRIPs conţine dispoziţii exacte asupra protecţiei care trebuie asigurată indicaţiilor geografice, înţelese ca fiind „indicaţii care servesc la identificarea unui produs ca fiind originar din teritoriul unui stat membru sau al unei regiuni ori localităţi din acest teritoriu, în cazurile în care o calitate, renumele sau altă caracteristică anume a produsului poate fi atribuită în mod esenţial acestei origini geografice" [art. 22, alin. (1) din TRIPs].

85. În mod general, este vorba despre:

„a) - a împiedica utilizarea, în desemnarea sau prezentarea unui produs, a oricărui mijloc care indică sau sugerează că produsul în cauză este originar dintr-o regiune geografică alta decât locul adevărat de origine într-un mod care să inducă publicul în eroare cu privire la originea geografică a produsului;

- a împiedica orice utilizare care constituie un act de concurenţă neloială în sensul art. 10 bis al Convenţiei de la Paris (1967)" [art. 22 alin. (2) din TRIPs].

86. Trebuie instituită o protecţie suplimentară în privinţa indicaţiilor geografice pentru vinuri şi produse spirtoase: mijloacele de împiedicare a utilizării unei indicaţii geografice care identifică vinuri sau produse spirtoase care nu sunt originare din locul indicat trebuie să poată fi utilizate şi „în cazurile în care este indicată adevărata origine a produsului sau în cazurile în care indicaţia geografică apare tradusă sau însoţită de expresii cum ar fi „de genul", „de tipul", „în stil", imitaţie sau altele" [art. 23 alin. (1) din TRIPs].

87. Totuşi, aceste reguli nu se vor aplica decât în viitor. Într-adevăr, „nici o dispoziţie din prezenta secţiune nu obligă un stat membru să împiedice utilizarea continuă şi similară a unei indicaţii geografice anume a unui alt stat membru care identifică vinuri sau produse spirtoase, pentru produse sau servicii, de către unul din resortisanţii sau de către una dintre persoanele domiciliate pe teritoriul acestuia care au utilizat această indicaţie geografică într-un mod continuu pentru produse sau servicii identice sau înrudite pe teritoriul acestui stat membru, fie a) pe o perioadă de zece ani înainte de 15 aprilie 1994, fie b) cu bună credinţă, înainte de această dată [art. 24, alin. (4) din TRIPs]."

iii) Desenele şi modelele industriale

88. Acordul TRIPs acoperă şi domeniul esteticii industriale. Trebuie asigurată protecţia desenelor şi a modelelor industriale noi sau originale [art. 25, alin. (1)]. Se defineşte amploarea acestei protecţii şi se fixează durata minimă a protecţiei (art. 26).

89. În special pentru textile, modalităţile de protecţie nu trebuie să fie de natură să compromită în mod nejustificat posibilitatea de a o obţine [art. 25, alin. (2), din TRIPs].

iv) Brevetele

90. În Secţiunea V din Partea II privind brevetele, se regăsesc în primul rând dispoziţiile privind posibilitatea de brevetare (art. 27). Conform acestor dispoziţii, se poate breveta orice invenţie de produs sau de procedeu fără discriminare în toate domeniile tehnologice (acelaşi articol). Totuşi, ţările în curs de dezvoltare beneficiază de posibilitatea de a amâna, pe o anumită perioadă de timp, obligaţia de a extinde protecţia asupra brevetelor pentru produsele din domeniile tehnologice în care, conform sistemelor lor de drept, posibilitatea de brevetare este exclusă la data de punere în aplicare generală a Acordului [art. 65 alin. (4)]. Drepturile conferite de brevet sunt definite (art. 28) şi trebuie să aibă o durată minimă de douăzeci de ani (art. 33). Articolul 31 prevede dispoziţii care au rolul de a restrânge condiţiile în care pot fi acordate licenţe obligatorii.

v) Schemele de configuraţie (topografiile) de circuite integrate

91. Dispoziţiile privind topografiile de circuite integrate au rolul de a remedia neajunsurile Tratatului de la Washington privind proprietatea intelectuală asupra circuitelor integrate. Aceste dispoziţii definesc atât aria de aplicabilitate a dreptului care trebuie acordat (art. 36) cât şi durata protecţiei (art. 38).

vi) Protecţia informaţiilor tehnice nedivulgate

92. Membrii TRIPs au obligaţia de a proteja contra concurenţei neloiale informaţiile nedivulgate [art. 39 alin. (1)]. Deţinătorii legitimi ai acestor informaţii trebuie să aibă posibilitatea de a împiedica „divulgarea

informaţiilor către terţi sau dobândirea sau utilizarea informaţiilor de către aceştia, fără consimţământul lor şi într-un mod care contravine uzanţelor comerciale cinstite". Protecţia este acordată sub rezerva următoarelor condiţii: aceste informaţii să fie secrete, să aibă o valoare comercială prin faptul că sunt secrete şi să fi făcut obiectul unor dispoziţii menite să le menţină secrete din partea persoanei care le controlează în mod licit [art. 39 alin. (2)].

vii) Controlul practicilor anticoncurenţiale în licenţele contractuale

93. Membrii au recunoscut că anumite practici sau clauze în materie de licenţe legate de drepturile de proprietate intelectuală, care limitează concurenţa, pot avea ca efect prejudicii asupra schimburilor şi pot împiedica transferul şi difuzarea tehnologiilor (art. 40). Prin urmare, Acordul TRIPs consacră dreptul membrilor de preciza practicile sau condiţiile care pot constitui o utilizare abuzivă a drepturilor de proprietate intelectuală şi dreptul lor de a adopta măsurile corespunzătoare pentru a preveni sau a controla aceste practici.

4. Dispoziţii specifice de procedură (mijloace de asigurare a respectării drepturilor de proprietate intelectuală)

94. Pentru a obţine o protecţie minimă uniformă a proprietăţii intelectuale, nu este suficient să se definească conţinutul drepturilor care trebuie recunoscute. Pe lângă acestea, este necesar să se prevadă „mijloace eficiente şi adecvate" pentru a asigura că drepturile respective sunt respectate (vezi justificarea TRIPs). Astfel se explică existenţa Părţii III din TRIPs care se referă la procedurile pe care statele membre trebuie să le instituie astfel încât să permită întreprinderea de acţiuni eficiente împotriva oricărui act care ar prejudicia drepturile de proprietate intelectuală vizate de TRIPs [art. 41 alin. (1)]. În această Parte III sunt enumerate, pe de o parte, măsurile pe care titularii drepturilor de proprietate intelectuală trebuie să le poată solicita autorităţilor judiciare, administrative şi vamale, atât împotriva atingerilor aduse drepturilor lor cât şi împotriva riscurilor ca drepturile lor să fie prejudiciate (a), şi se impun, pe de altă parte, condiţii care trebuie îndeplinite de către procedurile prin care se pot obţine astfel de măsuri (b).

a) Măsuri corective

95. Acordul TRIPs prevede atât măsuri cu rolul de a determina încetarea atingerii aduse drepturilor de proprietate intelectuală sau repararea prejudiciilor astfel cauzate (ordonanță de sistare a activității, daune-interese, confiscare sau distrugere de obiecte contrafăcute, sancțiuni penale) cât şi măsuri cu rolul de a preveni prejudiciile cauzate prin nerespectarea drepturilor de proprietate intelectuală (măsuri provizorii, suspendarea punerii în circulație a produselor astfel obținute de către autoritățile vamale).

96. Autoritățile judiciare trebuie să fie abilitate să ordone contravenientului să înceteze activitatea cauzatoare de prejudicii dreptului de proprietate intelectuală al reclamantului [art. 44 alin. (1)].

97. Autoritățile judiciare trebuie să fie abilitate să îl condamne pe contravenient să plătească titularului dreptului recunoscut daune-interese corespunzătoare dacă acest contravenient ştia sau avea motive rezonabile să ştie că activitatea sa aducea atingere unui drept de proprietate intelectuală [art. 45 alin. (1)].

98. De asemenea, autoritățile judiciare trebuie să aibă competența de a dispune ca mărfurile produse cu nerespectarea unui drept de proprietate intelectuală să fie îndepărtate din circuitele comerciale fără achitarea vreunei despăgubiri sau să fie distruse, cu excepția situației în care, în acest ultim caz, distrugerea ar fi în contradicție cu prevederile constituționale existente (art. 46).

99. Se prevăd sancțiuni penale incluzând pedepse privative de libertate în cazul acțiunilor intenționate de contrafacere sau al piratării mărcilor, precum şi a unui drept de autor, dacă sunt comise la scară comercială (art. 61).

100. Există două tipuri de măsuri preventive.

În primul rând, autoritățile judiciare sunt abilitate să ordone adoptarea de măsuri provizorii, rapide şi eficiente, pentru a împiedica ca un act care aduce atingere unui drept de proprietate intelectuală să fie comis [art. 50 alin. (1)]. Dacă este cazul, aceste măsuri pot fi adoptate fără ascultarea celeilalte părți [art. 50 alin. (2)], aceasta putând totuşi să solicite ulterior o revizuire [art. 50 alin. (4)].

În continuare, membrii adoptă proceduri care să permită deținătorului unui drept care are motive valabile să bănuiască că ar urma să se efectueze un import de mărfuri de marcă contrafăcute sau de mărfuri pirat care aduc atingere dreptului de autor, să înainteze autorităților administrative sau judiciare competente o cerere scrisă pentru suspendarea punerii

în liberă circulaţie a acestor mărfuri de către autorităţile vamale. Membrii pot să prevadă măsuri similare pentru alte cazuri în care se aduce atingere drepturilor de proprietate intelectuală (art. 51).

Aceste măsuri de suspendare a punerii în liberă circulaţie a mărfurilor au, de asemenea, un caracter provizoriu. Menţinerea acestora depinde de iniţierea unei proceduri de fond. (vezi art. 55).

b) Garanţii procedurale

101. Procedurile destinate să asigure respectarea drepturilor de proprietate intelectuală trebuie să fie loiale şi echitabile [art. 1 alin. (2)]. Caracterul loial şi echitabil al procedurilor este asigurat în mai multe moduri.

102. Deţinătorii de drepturi trebuie să aibă acces la procedurile judiciare civile destinate să asigure respectarea drepturilor de proprietate intelectuală, iar pârâţii trebuie să fie informaţi în timp util printr-un aviz scris suficient de precis indicând în mod special fundamentările pretenţiilor (art. 42). Părţile trebuie autorizate să fie reprezentate de un consilier juridic independent, iar procedurile nu trebuie să impună cerinţe excesive în materie de prezenţă personală obligatorie (art. 42). Toate părţile implicate în acest tip de proceduri sunt abilitate să îşi justifice pretenţiile şi să prezinte orice elemente pertinente de probă (art. 42), şi au dreptul de a solicita furnizarea de către partea adversă a elementelor de probă de care dispune aceasta (art. 43). Deciziile de fond se bazează exclusiv pe elemente de probă pe care părţile au avut posibilitatea să le dezbată şi sunt, de preferinţă, scrise şi motivate [art. 41, alin. (3)].

103. Părţile au dreptul la exercitarea unei căi de atac la o instanţă judecătorească împotriva deciziilor administrative finale şi împotriva hotărârilor judecătoreşti iniţiale [art. 41 alin. (4)].

104. Trebuie să se prevadă posibilitatea obligării la daune-interese a deţinătorilor drepturilor de proprietate intelectuală care folosesc în mod abuziv sau nejustificat procedurile la care au acces [art. 48, alin. (1)].

XI. Politica comercială comună, GATS şi TRIPs: poziţia părţilor în cadrul procedurii

105. După cum s-a arătat deja, Comisia, pe de-o parte, şi Consiliul, statele care au prezentat observaţii şi Parlamentul European, pe de altă parte, sunt în total dezacord asupra includerii subiectelor acoperite de GATS şi de TRIPs în cadrul politicii comerciale comune în privinţa

căreia Comunitatea are o competență exclusivă în temeiul art. 113 din Tratatul CEE.

Pozițiile părților asupra GATS și TRIPs sunt examinate succesiv.

A. GATS

106. Comisia a arătat în teza sa principală, că serviciile acoperite de GATS intră sub incidența politicii comerciale comune. Aceasta din urmă nu se poate limita la mărfuri. Ideea esențială exprimată de Comisie este că orice acord care are tendința de a influența direct sau indirect volumul sau structura fluxului de schimburi comerciale este un acord de politică comercială și trebuie încheiat în temeiul art. 113.

107. Care sunt argumentele principale ale Comisiei?

- În primul rând, jurisprudența Curții care a subliniat că „noțiunea de politică comercială are același conținut, indiferent dacă aceasta se aplică în sfera de acțiune internațională a unui stat sau în sfera de acțiune internațională a Comunității" (opinia 1/75, menționată anterior). Or, conform Comisiei, nici un stat membru nu poate să pretindă în mod justificat că, comerțul cu servicii nu reprezintă o activitate de comerț și că acordurile pe care le încheie în acest domeniu nu intră sub incidența politicii sale comerciale.

- Legăturile sau asemănările evidențiate de economiști între mărfuri și servicii, cele două sectoare fiind incluse în balanța comercială.

- Doctrina juridică care, în ultimă instanță, consideră practic în unanimitate că și comerțul cu servicii este parte a politicii comerciale comune. Totuși, Comisia recunoaște că anumiți reprezentanți ai „celui mai moderat" curentului doctrinar exclud serviciile prestate de o unitate situată în statul în care sunt prestate serviciile. În opinia Comisiei, nu există nici un motiv de a face astfel o distincție între prestarea transfrontalieră directă de servicii care face parte în sine din politica comercială comună și prestarea de servicii prin intermediul unei prezențe comerciale care face parte dintr-o politică externă de stabilire.

- Obiectivul GATS, care constă din liberalizarea comerțului cu servicii.

- Instrumentele utilizate (tratamentul pe baza clauzei națiunii celei mai favorizate, transparența) care sunt instrumente tradiționale ale politicii comerciale. Situația este aceeași și pentru dispozițiile privind accesul pe piețe și tratamentul național. Listele de angajamente specifice, cu toate că se referă într-o mare măsură la barierele de reglementare, sunt comparabile cu listele tarifare ale membrilor în sectorul mărfurilor.

108. În plus, Comisia depune eforturi pentru a demonstra că dispozițiile GATS au un corespondent în dispozițiile comparabile din GATT.

Interacțiunea dintre mărfuri și servicii este de asemenea susținută de posibilitatea aplicării de măsuri de retorsiune reciprocă, iar această legătură confirmă faptul că mărfurile și serviciile fac parte din aceeași politică comercială.

Clauzele referitoare la negocierile ulterioare (vezi anterior X., A., 6., Caracterul dinamic al GATS) „nu pot modifica baza juridică a acordului analizat aici". „Orice acord care rezultă din aceste dispoziții trebuie să fie supus ulterior unei evaluări specifice pentru a se determina baza juridică a acestuia."

Faptul că nu toate sectoarele serviciilor acoperite de GATS sunt armonizate în dreptul comunitar și că, în anumite cazuri, sunt încă reglementate de legislațiile naționale, nu contestă, conform opiniei Comisiei, competența Comunității. „GATT și în special dispoziția din acesta privind tratamentul național au un impact asupra legislațiilor și reglementărilor naționale ale statelor membre (de exemplu, asupra legislațiilor fiscale) de mulți ani deja, fără a se arăta vreodată că, în parte, intră sub incidența competenței statelor membre."

109. În încheiere, Comisia formulează două precizări asupra art. 59 și art. 75 din Tratatul CEE.

Articolul 59 parag. 2 din Tratatul CEE, care conferă Consiliului autoritatea de a extinde beneficiile capitolului privind serviciile la prestatorii de servicii resortisanți dintr-un stat terț și stabiliți în cadrul Comunității, nu se opune includerii comerțului cu servicii în art. 113 din Tratatul CEE? Nu, răspunde Comisia. Este vorba de o dispoziție internă și nu de o dispoziție de politică comercială comună. „Această dispoziție nu poate servi drept bază juridică pentru o politică convențională care trebuie să acopere toate modalitățile de prestare a serviciilor la nivel internațional, așa cum este GATS."

În măsura în care se referă de asemenea la transporturi, GATS nu intră sub incidența art. 75 care conferă instituțiilor competența internă (vezi hotărârea din 31 martie 1971, denumită „AETR", Comisia/Consiliul, C-22/70, privind paralelismul dintre competențele interne și externe)? Comisia a dat un răspuns negativ. Precedentul „AETR" poate fi invocat pentru a încheia acorduri în sectoarele politicii de transporturi, care nu sunt de natură comercială. De altfel, în sectorul transporturilor, Consiliul a adoptat o serie de măsuri restrictive asupra schimburilor, mai ales sancțiuni economice în baza art. 113 care duc la întreruperea comerțului cu servicii de transport.

110. Toate celelalte părţi în cauză se împotrivesc în mod clar punctului de vedere susţinut de Comisie.

111. În opinia Consiliului, interpretarea noţiunii de politică comercială comună preconizată de Comisie duce la transformarea acesteia într-o politică comună în materie de relaţii economice externe. În economia mondială, fluctuaţiile cursurilor de schimb valutare sau diferenţele dintre costurile salariale influenţează volumul şi fluxurile de schimburi internaţionale într-o măsură mult mai mare decât, spre exemplu, variaţiile tarifelor vamale. „Urmând teza Comisiei, ar trebui să se desprindă concluzia în mod necesar că, în temeiul art. 113, Comunitatea are o competenţă exclusivă de reglementare a cursurilor de schimb ale monedelor statelor membre sau de punere în aplicare a unei politici de stabilire a salariilor. O asemenea interpretare ar anula întreg conţinutul competenţei statelor membre în materie de politică economică, cel puţin în privinţa relaţiilor externe."

În cadrul conferinţei interguvernamentale asupra uniunii politice, Comisia a propus o asemenea extindere a competenţelor Comunităţii. Noţiunea de politică comercială comună ar fi fost înlocuită cu cea de politică comună în domeniul relaţiilor economice externe, şi ar fi cuprins în special „măsurile economice şi comerciale din domeniul serviciilor, capitalurilor, proprietăţii intelectuale, investiţiilor, înfiinţării şi concurenţei", domenii ale căror limite pot fi extinse. Această politică ar fi intrat în sfera de competenţă exclusivă a Comunităţii [art. Y 17, alin. (2) din propunerea Comisiei]. Comunitatea ar fi fost exclusiv reprezentată de către Comisie în relaţiile cu state terţe, cu organizaţii internaţionale şi la conferinţele internaţionale.

Conform Consiliului, solicitând formularea opiniei Curţii, Comisia ar fi încercat să consacre, pe calea interpretării judiciare, propuneri care au fost respinse de Conferinţa interguvernamentală asupra uniunii politice. Acest argument se regăseşte în memorandumurile guvernelor francez, danez şi al Regatului Unit.

Consiliul nu operează o distincţie reală între argumentele dezvoltate pentru a exclude serviciile din cadrul politicii comerciale şi cele pe care le invocă, pe baza teoriei paralelismului competenţelor interne şi externe, pentru a ajunge la concluzia că există o competenţă comună a Comunităţii.

În opinia Consiliului, GATS vizează în principal prestarea de servicii prin intermediul unei prezenţe comerciale în ţara destinatarului acestor servicii. Acest lucru este legat de însăşi natura serviciilor. Acestea sunt consumate sau utilizate în momentul în care sunt furnizate şi nu pot fi depozitate sau transportate; în consecinţă, acestea trebuie consumate pe

loc, chiar acolo unde sunt prestate. Or, reglementarea prezenței comerciale înseamnă reglementarea condițiilor de stabilire a societăților din state terțe și regimul juridic care li se va aplica după stabilire.

Conform Consiliului, acest regim al primei stabiliri este reglementat de dreptul național și se sustrage noțiunii de politică comercială comună. În același mod, în cazul consumului în străinătate (de exemplu, turiști indieni care vizitează Franța), Consiliul atrage atenția asupra faptului că și atribuțiile în domeniul turismului aparțin în continuare statelor membre și că o propunere de atribuire a competențelor în acest domeniu al Comunității a fost respinsă de Conferința interguvernamentală asupra Uniunii politice. În ce privește „circulația persoanelor", Consiliul observă că intrarea și sejurul în statele Comunității a persoanelor fizice, resortisanți ai țărilor terțe, angajați de un prestator de servicii dintr-un stat terț, intră sub incidența legislațiilor naționale și sunt exclusiv de competența statelor membre. În privința prestărilor de servicii transfrontaliere, Consiliul subliniază că atribuția statelor membre de a reglementa aceste „schimburi internaționale de servicii" nu a fost niciodată contestată. „Un stat membru poate introduce „cote de ecran" cu scopul de a obliga sălile de cinema să rezerve o proporție minimă pentru proiectarea filmelor produse în Comunitate și să limiteze în consecință posibilitatea de difuzare a filmelor necomunitare." În rezumat, conform Consiliului, schimburile internaționale de servicii nu intră sub incidența art. 113 decât în măsura în care serviciile în cauză ar fi direct legate de o livrare de mărfuri (de exemplu, montarea unei instalații).

112. Guvernul Regatului Unit elaborează o motivare mai specifică privind sfera de aplicare a noțiunii de politică comercială comună.

Acesta arată în primul rând că, în cazul serviciilor, capitolele din tratat privind stabilirea și serviciile nu îi vizează decât pe resortisanții statelor membre. Numai resortisanții statelor membre sunt autorizați să își înființeze o unitate principală într-un stat membru. Numai resortisanții statelor membre stabiliți într-un stat membru pot crea unități secundare în alte state membre. De asemenea, numai resortisanții statelor membre pot invoca libera prestare a serviciilor chiar dacă art. 59 parag. 2, prevede posibilitatea ca și resortisanții țărilor terțe, stabiliți într-un stat membru, să beneficieze de libera prestare de servicii.

Regatul Unit arată în continuare că o interpretare *ad literam* a art. 113, limitând această dispoziție la schimburile de mărfuri, este perfect coerentă cu sistemul din Tratat. Într-adevăr, „dacă statele ar putea avea politici comerciale diferite, adică ar putea aplica reguli diferite în materie

de tarife şi de contingente la importurile provenind din ţări terţe, ar rezulta o deturnare a fluxurilor comerciale". Acest risc nu există însă în cazul serviciilor. Nu există „riscul ca prestatorii de servicii sau persoanele care au intenţia de a se stabili într-un stat membru care impune restricţii resortisanţilor ţărilor terţe să facă acest lucru prin intermediul unui stat membru cu reguli mai permisive. Dacă un stat membru îi permite unui resortisant al unei ţări terţe să desfăşoare o activitate în domeniul serviciilor pe teritoriul său, acest resortisant nu dobândeşte astfel dreptul de a desfăşura o activitate în domeniul serviciilor într-un alt stat membru, întrucât nu este resortisant al unui stat membru". „Nu există nici o logică (...) care să impună existenţa unei politici comerciale comune exclusiv în domeniul serviciilor, dar există o logică imperativă care impune o politică comercială comună exclusiv în domeniul mărfurilor".

Chiar dacă se foloseşte termenul de „comerţ cu servicii", problemele ridicate de acesta sunt foarte diferite de cele legate de produse. În cazul serviciilor, problemele esenţiale sunt stabilirea societăţilor străine, investiţiile directe ale acestora, libera circulaţie a personalului necesar pentru prestarea serviciilor, precum şi reglementările privind accesul la profesiunile din domeniul serviciilor.

Regatul Unit reaminteşte, în cele din urmă, că acordul GATS acoperă şi serviciile de transport şi că anexele acestuia acoperă transporturile aeriene, precum şi negocierile asupra transporturilor maritime. Regatul Unit face referire la art. 61 parag. 1, la art. 74 din Tratatul CEE şi la jurisprudenţă (hotărârea „AETR", menţionată anterior, şi Opinia nr. 1/76, din 26 aprilie 1977, asupra proiectului de acord privind un Fond european de imobilizare a navigaţiei interne) pentru a conchide că „titlul privind transporturile şi numai acest titlu din Tratat constituie baza acordurilor cu ţări terţe în materie de prestare a serviciilor de transport".

În această privinţă, Regatul Unit invocă de asemenea practica Consiliului. În momentul în care Consiliul a adoptat măsuri externe al căror obiect principal a fost reglementarea transporturilor, Consiliul a procedat astfel pe baza titlului transporturilor. Cu privire la acestea, Regatul Unit citează „Decizia Consiliului 80/50/CEE din 20 decembrie 1979, de instituire a unei proceduri de consultare privind relaţiile dintre statele membre şi ţările terţe în domeniul transporturilor aeriene, precum şi acţiunile legate de acest domeniu din cadrul organizaţiilor internaţionale (J. Of. 1980, L 18, p. 24); Decizia Consiliului 82/505/CEE din 12 iulie 1982 privind încheierea Acordului asupra serviciilor ocazionale internaţionale rutiere pentru călători efectuate cu autocare sau autobuse (ASOR)

(J. Of. L 230, p. 38), acord încheiat între CEE, pe de o parte, şi Austria, Spania, Finlanda, Norvegia, Portugalia, Suedia, Elveţia şi Turcia, pe de altă parte; Regulamentul Consiliului (CEE) nr. 4055/86 din 22 decembrie 1986, de punere în aplicare a principiului liberei prestări a serviciilor de transporturi maritime între statele membre şi între statele membre şi ţări terţe (J. Of. L 378, p. 1); Decizia Consiliului 92/384/CEE din 22 iunie 1992 privind încheierea acordului între CEE, Regatul Norvegiei şi Regatul Suediei în domeniul aviaţiei civile (J. Of. L 200, p. 20); Decizia Consiliului 92/577/CEE din 27 noiembrie 1992 privind încheierea acordului între CEE şi Republica Austria în domeniul tranzitului mărfurilor pe cale ferată şi rutieră (J. Of. L 373, p. 4); Decizia Consiliului 92/578/CEE din 30 noiembrie 1992 privind încheierea acordului între CEE şi Confederaţia Elveţiană asupra transportului pe cale ferată şi rutieră (J. Of. L 373, p. 26). În ce priveşte aceste două decizii din urmă, Regatul Unit subliniază că Comisia a propus ca bază juridică art. 113 din Tratatul CEE, dar că Consiliul a decis în temeiul art. 75 din Tratatul CEE.

113. Guvernul francez atrage în primul rând atenţia asupra sferei de aplicare extrem de vaste a Acordului OMC, care:

„se poate extinde la orice problemă economică legată de dezvoltarea schimburilor. Prin urmare, această sferă de aplicare ar putea acoperi totalitatea politicilor comunitare. În mod evident, acest lucru nu înseamnă că politicile trebuie să se dizolve complet în politica comercială comună, atunci când sunt proiectate înspre exterior în cadrul OMC şi sub pretextul că ar avea un impact comercial. O astfel de dizolvare ar genera probleme grave de coerenţă, în domeniul mediului spre exemplu: în funcţie de situaţia în care sunt preconizate, pe plan intern sau în alte cadre externe, integrându-se în politica de mediu, aceleaşi măsuri ar putea intra sub incidenţa unei competenţe comune, iar atunci când sunt discutate în cadrul OMC, aceste măsuri ar intra sub incidenţa politicii comerciale comune şi ar fi prin urmare de competenţa exclusivă a Comunităţii".

În opoziţie cu poziţia susţinută de Comisie în materie de servicii, guvernul francez invocă în continuare anumite argumente menţionate deja anterior, cum ar fi cel care rezultă din lucrările Conferinţei interguvernamentale asupra uniunii politice, cel referitor la legătura dintre uniunea vamală şi politica comercială comună având în vedere riscul de deturnare a traficului şi argumentul care rezultă din faptul că GATS acoperă alte modalităţi de furnizare a serviciilor decât modul transfrontalier de furnizare a acestora. În ce priveşte recurgerea la instrumente clasice ale politicii comerciale (cum sunt clauza naţiunii celei mai favorizate sau

principiul tratamentului național) atât de importante în atitudinea Comisiei, guvernul francez subliniază faptul că aceste instrumente au fost utilizate în afara relațiilor comerciale între state și citează, cu privire la acest subiect, cazul unei convenții asupra statutului refugiaților. În final, acesta concluzionează, ca și Consiliul, că doar serviciile legat direct de furnizarea unor mărfuri intră sub incidența politicii comerciale comune.

114. În urma examinării celor patru moduri de furnizare a serviciilor reglementate de GATS, guvernul spaniol trage concluzia că ultimele trei modalități (consumul în străinătate, prezența comercială și circulația persoanelor) intră sub incidența competenței statelor membre: dispozițiile art. 48, art. 52 și art. 59 din Tratatul CEE nu guvernează libera circulație a lucrătorilor, dreptul de stabilire și libera prestare a serviciilor decât în ce îi privește pe resortisanții celorlalte state membre ale Comunității.

115. Guvernul portughez subliniază în general faptul că soluția controversei dintre Comisie și statele membre nu este reprezentată de problema instrumentelor și a scopului, ci, mai degrabă, de natura domeniilor guvernate de Acordul OMC. „În stadiul actual de internaționalizare a economiilor naționale, orice mijloc intern sau extern din domeniul bilateral sau multilateral, adoptat în cadrul relațiilor economice, are potențialul de a influența direct sau indirect volumul sau structura fluxurilor și schimburilor comerciale. De aceea acest criteriu luat ca atare nu poate servi drept fundament pentru delimitarea competenței exclusive a Comunităților în cadrul politicii comerciale comune (...). O astfel de interpretare ar conduce la un transfer în sfera competenței comunitare exclusive a problemelor legate de politica taxelor comerciale, a monedelor naționale și a costurilor salariale directe și indirecte."

În ce privește serviciile în special, guvernul portughez subliniază faptul că, dacă furnizarea transfrontalieră a serviciilor intră fără nici o îndoială sub incidența sferei de aplicare a art. 113, situația nu este aceeași pentru celelalte moduri de furnizare a serviciilor, așa cum sunt consumul în străinătate și circulația persoanelor; într-adevăr, reglementarea turismului, intrarea și deplasarea resortisanților din țările terțe, precum și statutul forței de muncă provenind din țări necomunitare, intră sub incidența competenței proprii a statelor. În ce privește prezența comercială, guvernul portughez remarcă faptul că art. 52 din Tratatul CEE nu îi conferă Comunității o competență proprie în domeniul stabilirii resortisanților din țări terțe.

116. Republica elenă consideră că încheierea Acordului GATS presupune obligatoriu intervenția comună a Comunității și a statelor, dat fiind

caracterul dinamic şi evolutiv al structurii instituţionale pe care acest acord o creează. Participarea statelor membre este justificată de competenţele care le sunt proprii, aceste competenţe fiind fie „concurente cu cele ale Comunităţii, fie prioritare faţă de competenţele Comunităţii sau chiar exclusive". Republica elenă nu formulează nici o altă precizare.

117. Guvernul olandez subliniază faptul că furnizarea transfrontalieră nu joacă un rol esenţial în GATS şi că acest acord priveşte de fapt stabilirea prestatorilor de servicii resortisanţi din ţările terţe şi exercitarea activităţii acestora în statele membre. Ca exemplu de caz în care statele membre au o competenţă exclusivă, guvernul olandez menţionează deplasarea persoanelor fizice (resortisanţi din ţările terţe) având ca destinaţie teritoriul unui stat membru.

Guvernul olandez subliniază de asemenea faptul că politica comercială şi politica de transporturi au fost concepute explicit ca domenii distincte şi că orice acţiune exterioară în domeniul transporturilor nu poate fi fundamentată pe art. 113.

În ce priveşte schimburile de servicii financiare, guvernul olandez atrage atenţia Curţii asupra anumitor măsuri comunitare: a doua Directivă a Consiliului în domeniul bancar care conţine un titlu consacrat relaţiilor cu ţările terţe[1], prima Directivă în domeniul asigurărilor contra daunelor care prevede posibilitatea Comunităţii de a încheia convenţii cu ţări terţe[2] şi decizia Consiliului de aprobare a acordului încheiat cu Elveţia în domeniul asigurărilor[3]. Primele două acte au ca fundament art. 57 alin. (2), iar al treilea act atât art. 57 alin. (2) cât şi art. 235. Prin urmare, art. 113 nu a fost implicat în nici unul din aceste cazuri.

118. Guvernul german se raliază de asemenea observaţiilor Consiliului. Acesta subliniază că GATS guvernează serviciile de transport,

---

[1] Directiva Consiliului 89/646/CEE din 15 decembrie 1989 de coordonare a dispoziţiilor legislative, de reglementare şi administrative privind accesul la activitate al instituţiilor de credit şi exercitarea acestei activităţi şi de modificare a Directivei 77/780/CEE (J. Of. L 386, p. 1).

[2] Directiva Consiliului 73/239/CEE din 24 iulie 1973 de coordonare a dispoziţiilor legislative, de reglementare şi administrative privind accesul la activitatea de asigurare directă, alta decât asigurarea de viaţă, precum şi exercitarea acestei activităţi (J. Of. L 228, p. 3).

[3] Decizia Consiliului 91/370/CEE din 20 iunie 1991 privind încheierea acordului între CEE şi Confederaţia Elveţiană asupra asigurării directe, alta decât asigurarea de viaţă (J. Of. L 205, p. 2).

domeniu care este vizat la nivel comunitar de art. 74 și urm. din Tratatul CEE. Conform guvernului german, „art. 113 din Tratatul CEE nu este suficient pentru a justifica competența UE, vastul domeniu acoperit de GATS depășind cu mult serviciile legate de libera circulație a mărfurilor." În plus, guvernul german arată că, în anumite sectoare cum sunt educația și cultura, Comunitatea nu dispune decât de o competență foarte limitată, întrucât politica culturală fundamentală rămâne de competența statelor membre, după cum se arată în art. 128 din Tratatul CEE. De altfel, există alte sectoare în care Comunitatea nu are absolut nici o competență. În această privință guvernul german citează domenii cum ar fi dreptul de intrare, de sejur și de muncă al lucrătorilor din țări terțe în raport cu prestarea de servicii, precum și statutul întreprinderilor din țările terțe.

119. La rândul său, guvernul danez consideră în general că art. 113 din Tratat nu cuprinde politica economică externă și, la fel cu Consiliul și cu alte guverne, face trimitere în această privință la lucrările Conferinței interguvernamentale asupra uniunii politice. În ce privește în special Acordul GATS, guvernul danez consideră că art. 113 nu poate fi utilizat pentru a încheia un acord privind serviciile, mai ales în domeniul transporturilor. Conform guvernului danez, este necesar să se recurgă la alte dispoziții din Tratat (capitolul asupra stabilirii și a patra parte din Tratat referitoare la transporturi).

120. Parlamentul European consideră că și Comisia încearcă să subordoneze totalitatea relațiilor economice internaționale politicii comerciale comune și, astfel să aducă sub incidența art. 113 din Tratat aspecte care țin de libera circulație a serviciilor, de transporturi, de fiscalitate, de apropierea legislativă etc. Conform Parlamentului European, motivarea Comisiei, care recurge la concepte economice, poate fi contestată. Nu este cazul să se prospecteze și să se dezvolte teorii economice, ci să se abordeze problema în contextul juridic actual.

Cu siguranță, Parlamentul European recunoaște că, plasându-se în perspectiva unei structuri de state suverane, noțiunea de schimburi comerciale nu privește doar produsele finite, ci totalitatea elementelor anterioare și ulterioare, începând de la concepție până la vânzarea către consumatorul final. Oricât de interesantă ar fi această concepție, ea trebuie totuși să se supună aspectelor privind legalitatea, așa cum este concepută aceasta în prezent în cadrul Comunității.

O interpretare cuprinzătoare a noțiunii de politică comercială comună ar fi în detrimentul prerogativelor Parlamentului European, ceea ce este incompatibil cu principiul constituțional al participării parlamentare,

rezultat din jurisprudenţa „dioxidului de titan" (hotărârea din 11 iunie 1991, Comisia/Consiliul, C-300/89).

Parlamentul European arată că nici în hotărârea din 4 octombrie 1979, („cauciuc", C-1/78), nici în celelalte cazuri care i-au fost înaintate, Curtea nu a aplicat art. 113 din Tratat în alt domeniu decât cel al mărfurilor.

Parlamentul European subliniază că art. 228 alin. (3), paragraful 2 din Tratatul CEE, aşa cum a fost revizuit la Maastricht, şi care prevede necesitatea obţinerii avizului conform al Parlamentului European pentru acordurile care creează un cadru instituţional, este o bază juridică necesară pentru încheierea Acordului OMC.

În ce priveşte anumite sectoare de servicii specifice, Parlamentul European formulează opinia conform căreia baza juridică pentru încheierea de acorduri internaţionale în domeniul transporturilor este art. 75 din Tratat iar nu art. 113. Articolul 75 din Tratat ar trebui considerat o *lex specialis* faţă de alte dispoziţii din Tratatul privind relaţiile externe ale Comunităţii. Din formularea art. 75 lit. a) şi c) ar reieşi în mod clar că această dispoziţie poate constitui baza juridică a oricărui act comunitar destinat reglementării unor probleme din domeniul transporturilor în relaţia cu ţări terţe, aşa cum sunt acordurile de tranzit sau măsurile privind infrastructura la frontierele cu ţări terţe.

Parlamentul consideră de asemenea că dispoziţiile GATS privind achiziţiile publice nu intră sub incidenţa art. 113 din Tratat. În această privinţă, Parlamentul face trimitere la cazul C-360/93, care în prezent este pendinte, în care a folosit o acţiune în anulare împotriva deciziilor Consiliului privind un acord între Comunitate şi Statele Unite asupra realizării de achiziţii publice întrucât acestea se bazau exclusiv pe art. 113. În opinia Parlamentului, aceste acte ar fi trebuit adoptate în temeiul art. 9–66 şi art. 100 A.

În cele din urmă, în măsura în care GATS se referă la investiţiile făcute de întreprinderi străine, Parlamentul arată că baza juridică ar trebui să fie constituită din art. 52 şi art. 57 alin. (2) din Tratat. În această privinţă, Parlamentul face trimitere la observaţiile sale privind cererea de formulare a unei opinii 2/92, în prezent pe rolul Curţii.

De altfel, Parlamentul European încearcă respingerea argumentelor conform cărora, în vederea susţinerii faptului că serviciile intră sub incidenţa politicii comerciale comune, Comisia se bazează pe faptul că deciziile comunitare din domeniul sancţiunilor economice au fost adoptate exclusiv pe baza art. 113. În primul rând, aceste măsuri aveau ca obiectiv întreruperea unui flux comercial, adică afectarea comerţului cu mărfuri şi

nu reglementarea transporturilor. Astfel, pentru a reaminti cazul embargoului asupra schimburilor cu Irakul[1] privind produsele importate sau exportate, este improbabil ca măsura să fi putut fi eficientă dacă nu ar fi fost aplicată transporturilor aeriene și maritime. În plus, aceste decizii au fost adoptate în situații de urgență. Este vorba despre acte atipice în care importanța bazei juridice este subordonată considerentelor decurgând dintr-o concertare politică a statelor membre. Cea mai bună dovadă a acestui fapt este că Tratatul privind UE le rezervă o situație specială. Articolul 228 A, așa cum a fost introdus la Maastricht, prevede într-adevăr că „dacă o poziție comună sau o acțiune comună adoptate în temeiul dispozițiilor din Tratatul privind UE privind politica externă și de securitate comună prevăd o acțiune a Comunității destinată întreruperii sau reducerii, în întregime sau în parte, a relațiilor economice cu una sau mai multe țări terțe, Consiliul, hotărând cu majoritate calificată la propunerea Comisiei, adoptă măsurile urgente necesare."

B. TRIPs

121. Comisia ia ca punct de plecare două aspecte ale aceleiași idei. Pe de o parte, politica comercială comună cuprinde toate măsurile care au ca scop principal influențarea volumului sau structurii schimburilor de mărfuri sau de servicii prin reglementarea sau armonizarea drepturilor de proprietate intelectuală. Pe de altă parte, normele privind drepturile de proprietate intelectuală sunt strâns legate de comerțul cu produse și servicii, cărora li se aplică aceste norme. Comisia deduce astfel, ca o concluzie principală, că atribuțiile Comunității sunt exclusive în temeiul art. 113 din Tratatul CEE.

122. Întrucât acordul preconizat are drept scop reglementarea directă a comerțului cu drepturi de proprietate intelectuală, trebuie să se considere că acesta intră sub incidența politicii comerciale comune.

123. Pentru a demonstra legătura foarte strânsă dintre drepturile de proprietate intelectuală, pe de-o parte, și produse și servicii, pe de altă parte, Comisia menționează art. 36 din Tratatul CEE și norma corespondentă emisă de Curte în domeniul serviciilor.

---

[1] Regulamentul Consiliului (CEE) nr. 2340/90 din 8 august 1990, de interzicere a schimburilor Comunității care privesc Irakul și Kuweitul (J. Of. L 213, p. 1).

124. În opinia Comisiei, aspectele legate de drepturile de proprietate intelectuală referitoare la comerţ intră în sfera de aplicare a politicii comerciale comune.

125. De altfel, Comisia se bazează pe practica instituţiilor.

Comisia citează trei cazuri în care Consiliul şi ea însăşi au utilizat Regulamentul Consiliului (CEE) nr. 2641/84 care a instituit un nou instrument de politică comercială, cu scopul de a-i permite Comunităţii să răspundă oricăror practici comerciale ilicite ale statelor terţe şi să elimine prejudiciile aduse de acestea industriei comunitare[1]. Deşi acest regulament nu menţionează în mod special încălcarea drepturilor de proprietate intelectuală, Consiliul şi Comisia s-au folosit de acesta de trei ori pentru a apăra interesele Comunităţii în domeniul proprietăţii intelectuale. De aceea, Comisia concluzionează că, în vederea asigurării protecţiei drepturilor sale de proprietate intelectuală care afectează volumul schimburilor sale de mărfuri şi de servicii cu străinătatea, Comunitatea deţine competenţa exclusivă de adoptare a măsurilor destinate aplicării dreptului ca răspuns la practici comerciale ilicite, recurgând la instrumentele de politică comercială existente.

126. De asemenea, începând cu 1 ianuarie 1989, Comunitatea a suspendat Republica Coreea de pe lista ţărilor care pot beneficia de sistemul său de tarife preferenţiale generalizate în temeiul măsurii de retorsiune împotriva tratamentului discriminatoriu suferit de industria comunitară în domeniul protecţiei drepturilor de proprietate intelectuală în comparaţie cu tratamentul acordat industriei din Statele Unite[2].

127. În plus, mai multe acorduri bilaterale încheiate de Comunitate cu ţări terţe conţin dispoziţii privind protecţia drepturilor de proprietate intelectuală. Astfel, de exemplu, aproape toate acordurile bilaterale asupra textilelor încheiate în anii 80 în temeiul art. 113 din Tratat conţin o dispoziţie privind protecţia mărcilor, a desenelor sau a modelelor de produse textile[3]. Comunitatea a încheiat de asemenea, în temeiul art. 113

---

[1] Regulamentul din 17 septembrie 1984 privind consolidarea politicii comerciale comune, în special împotriva practicilor comerciale ilicite (J. Of. L 252, p. 1).

[2] Vezi Regulamentul Consiliului (CEE) nr. 4257/88 din 19 decembrie 1988 de punere în aplicare a tarifelor preferenţiale generalizate în anul 1989 pentru anumite produse industriale originare din ţările în curs de dezvoltare (J. Of. L 375, p. 1).

[3] Vezi, de exemplu, art. 18 din Acordul între CEE şi Republica Populară Chineză privind comerţul cu produse textile, semnat la 9 decembrie1988 (J. Of. L 380, p. 1) şi art. 20 din Acordul între CEE şi Uniunea Republicilor Sovietice

din Tratat, o serie de acorduri mutuale cu țări terțe pentru protecția anumitor denumiri de vinuri originare din acele țări care beneficiau de o denumire de origine[1]. Mai recent, în cadrul acordurilor europene încheiate cu țările din Europa Centrală și de Est, Comunitatea a inclus clauze cu rolul de a ridica nivelul de protecție asupra proprietății intelectuale. Dispozițiile comerciale ale acestor acorduri, precum și dispozițiile privind drepturile de proprietate intelectuală au intrat în vigoare prin acorduri interimare. Deciziile Consiliului de punere în aplicare a acordurilor interimare în cadrul Comunității s-au bazat pe art. 113 din Tratatul CEE [2].

128. În cele din urmă, în 1986, Regulamentul Consiliului (CEE) nr. 3842/86 din 1 decembrie 1986 de stabilire a măsurilor în vederea interzicerii punerii în liberă circulație a mărfurilor contrafăcute[3], a fost adoptat în temeiul art. 113 și art. 235 din Tratat. Conform Comisiei, acest regulament, al cărui obiectiv este de a împiedica introducerea pe piață a mărfurilor contrafăcute, este o măsură clasică de politică comercială în vederea protejării drepturilor de proprietate intelectuală ale Comunității pe plan internațional.

129. În sprijinul poziției sale, în cele din urmă, Comisia invocă acțiunea externă a Comunității, în special, pe de o parte, participarea acesteia la conferințele internaționale care a stabilit un protocol privind aranjamentul de la Madrid asupra înregistrării internaționale a mărcilor de fabrică și Tratatul de la Washington asupra proprietății intelectuale în materie de circuite integrate (Tratatul IPIC) și, pe de altă parte, decizia Consiliului de autorizare a Comisiei să negocieze, în numele Comunității,

---

Socialiste privind comerțul cu produse textile, semnat la 11 decembrie 1989 (J. Of. L 397, p. 1).

[1] Vezi, de exemplu, Acordul cu Regatul Marocului: Regulamentul Consiliului (CEE) nr. 482/77 din 8 martie 1977 (J. Of. L 65, p. 1); Acordul cu republica Tunisia : Regulamentul Consiliului (CEE) nr. 3618/87 din 30 noiembrie 1987 (J. Of. L 340, p. 27); Acordul cu Austria : Decizia Consiliului 89/146/CEE din 12 decembrie 1988 (J. Of. 1989, L 56, p. 1).

[2] Vezi, de exemplu, Decizia Consiliului 92/230/CEE din 25 februarie 1992 (J. Of. L 116, p. 1), privind acordul interimar cu republica Ungară (art. 35); Decizia Consiliului 93/690/CE din 10 decembrie 1993 (J. Of. L 323, p. 1), privind Acordul interimar cu Republica Bulgaria (art. 37); Decizia Consiliului 92/229/CEE din 25 februarie 1992 (J. Of. L 115, p. 1), privind Acordul interimar cu Republica Federativă Cehia și Slovacia (art. 36).

[3] J. Of. L 357, p. 1.

un nou instrument de protecție a drepturilor artiștilor interpreți sau executanți și ale producătorilor de fonograme[1].

130. După cum s-a arătat în cadrul expunerii pozițiilor respective al părților cu privire la GATS, Consiliul contestă radical concepția cuprinzătoare pe care o susține Comisia asupra politicii comerciale comune. Conform Consiliului, nu este suficient ca TRIPS să aibă o incidență asupra schimburilor comerciale pentru ca acesta să intre sub incidența politicii comerciale comune. La determinarea bazei juridice a unui act contează obiectul principal al acestuia. Cu privire la art. 100 A din Tratatul CEE, Consiliul face trimitere la decizia din 17 martie 1993 privind „Directiva deșeuri", Comisia/Consiliul (C-155/91).

131. Ca și în cazul acordului GATS, Consiliul reamintește Conferința interguvernamentală asupra uniunii politice, care a respins propunerile Comisiei având obiectivul de a conferi Comunității competența exclusivă pentru încheierea de acorduri internaționale în domeniul proprietății intelectuale.

132. Replica pe care Consiliul o oferă Comisiei, care a reamintit propunerea de decizie a Consiliului de obligare statelor membre să adere la convențiile de la Berna (Actul de la Paris) și de la Roma arată că nu a acceptat această propunere tocmai pentru că o astfel de decizie ar fi implicat un transfer extraordinar de competențe.

133. În privința prezenței Comunității pe scena internațională în domeniul proprietății intelectuale, Consiliul subliniază că, de fiecare dată când a autorizat Comisia să negocieze în numele Comunității, a făcut acest lucru pentru domenii în care existau acte de drept derivat.

134. Guvernul german consideră că, din punctul său de vedere, în ce privește acordul TRIPs, art. 113 din Tratatul CEE poate constitui o bază juridică numai pentru cedarea și folosirea drepturilor de proprietate intelectuală pentru livrările de mărfuri și servicii care le însoțesc.

135. Guvernul Regatului Unit arată că funcția politicii comerciale comune, prevăzută în Tratat pentru mărfuri, este aceea de a permite libera circulație pe piața internă a tuturor mărfurilor, fie că sunt originare dintr-un stat membru sau dintr-o țară terță și puse în liberă circulație într-un stat membru. Acest rol nu favorizează extinderea politicii comerciale comune la negocierea acordurilor internaționale destinate asigurării respectării drepturilor de proprietate intelectuală în Comunitate și în țările terțe. Faptul că un stat membru recunoaște că o persoană deține drepturi

---

[1] J. Of. C 24 din 31.01.1991, p. 5.

de proprietate intelectuală pentru mărfuri importate dintr-o ţară terţă nu afectează dreptul unui deţinător de drepturi dintr-un alt stat membru să invoce dispoziţiile din dreptul de proprietate intelectuală din acest ultim stat membru pentru a limita importarea produsului în cauză – acest ultim deţinător de drepturi poate invoca art. 36 din Tratatul CEE pentru a proteja drepturile care îi sunt recunoscute în ordinea juridică din acest stat membru. Astfel, faptul că drepturile de proprietate intelectuală nu sunt subordonate politicii comerciale comune nu poate determina o deturnare a fluxurilor comerciale.

136. Calificând ca extravagantă poziţia Comisiei în privinţa sferei de aplicare a politicii comerciale comune, Guvernul Regatului Unit subliniază imposibilitatea introducerii într-o sferă de competenţă comunitară exclusivă a unui domeniu care este încă în mare măsură reglementat de norme naţionale nearmonizate. Totuşi, Guvernul Regatului Unit acceptă faptul că Secţiunea 4 din Partea III din TRIPs (art. 51 – 60) privind interzicerea punerii în liberă circulaţie de către autorităţile vamale, care are o contraparte în dispoziţiile din Regulamentul nr. 3842/86, menţionat anterior, privind mărfurile contrafăcute, este acoperită de art. 113 din Tratat.

137. Guvernul francez arată că titlul însuşi al acordului indică faptul că acordul TRIPs nu se referă în primul rând la comerţul internaţional, cu excepţia câtorva dispoziţii privind comerţul cu mărfuri contrafăcute (şi anume câteva articole din Partea III care privesc mijloacele de asigurare a respectării drepturilor de proprietate intelectuală şi art. 69, care instituie o cooperare în vederea eliminării comerţului internaţional cu mărfuri contrafăcute). În esenţă, acesta priveşte prerogativele deţinătorilor drepturilor de proprietate intelectuală a căror protecţie trebuia întărită şi armonizată la scară mondială.

138. Ca răspuns la argumentul conform căruia Comisia se bazează pe introducerea de clauze privind proprietatea intelectuală în acordurile cu state terţe, Republica Franceză subliniază că aceste clauze se mărginesc, în general, la un singur articol şi nu reprezintă decât clauze „de diligenţă", care în realitate nu vizează decât ţările terţe în cauză.

139. Franţa concluzionează că Acordul TRIPs nu poate să aibă ca bază juridică unică art. 113, având în vedere că obiectul principal al acestui acord nu este reprezentat de schimburile economice internaţionale, ci de protecţia proprietăţii intelectuale.

140. Conform guvernului danez, Comunitatea nu poate deţine o competenţă exclusivă în materie de proprietate intelectuală în temeiul art. 113, deoarece, aşa cum rezultă din hotărârea din 20 octombrie 1993, Phil

Collins ş.a. (C-92/92 şi C-326/92), acesta este un domeniu care intră sub incidenţa competenţei legislaţiilor naţionale în absenţa unei armonizări la nivel comunitar.

141. Guvernele elen, olandez şi portughez arată, de asemenea, că Acordul TRIPs acoperă domenii care intră sub incidenţa competenţei statelor membre cât timp nu a fost realizată nici un fel de armonizare în această privinţă la nivel comunitar.

142. Guvernul spaniol subliniază, la rândul său, că nu există nici o reglementare comunitară care să acopere toate aspectele legate de dreptul proprietăţii intelectuale, prin urmare, statele membre îşi păstrează o competenţă în acest domeniu, iar Comunitatea nu poate să revendice competenţa exclusivă în acest domeniu.

143. Pentru a-şi susţine teza, Comisia citează exemple de măsuri de politică comercială comună adoptate de Comunitate pentru a proteja proprietatea intelectuală. În această privinţă, guvernul spaniol răspunde Comisiei că măsurile respective reglementau regimul importurilor şi nu afectau cu nimic regimul proprietăţii intelectuale şi nici nu implicau angajamente comunitare în domeniul respectiv.

144. Şi Parlamentul European se opune poziţiei Comisiei cu privire la TRIPs din aceleaşi motive pe care le-a expus în cazul GATS (vezi mai sus XI., A.).

XII. GATS, TRIPs şi competenţele implicite

A. Consideraţii generale privind competenţele implicite

145. În cazul în care Curtea ar decide că acordurile GATS şi TRIPs nu intră sub incidenţa politicii comerciale comune, Comisia susţine într-o teză subsidiară că Comunitatea are o competenţă exclusivă în temeiul teoriei privind competenţele implicite, aceste competenţe decurgând fie din dispoziţiile specifice ale Tratatului (cum este art. 54 din Tratatul CEE), fie din dispoziţiile cu caracter general (art. 100 A şi art. 235 din Tratatul CEE). În mod contrar, recunoscând însă are competenţele Comunităţii, statele care au prezentat observaţii şi Consiliul susţin că statele membre sunt competente la rândul lor.

146. Comisia face distincţia între două situaţii în care Comunitatea ar dispune de o competenţă implicită pe plan internaţional, competenţă cu un caracter exclusiv:

- prima situaţie: există dispoziţii din Tratat prin care li s-au atribuit instituţiilor comunitare competenţe interne în vederea îndeplinirii unui obiectiv specific, iar participarea Comunităţii la un angajament naţional este necesară pentru îndeplinirea obiectivului respectiv (acest principiu este denumit de Comisie „doctrina Opiniei nr. 1/76"). Conform Comisiei, nu este necesar ca competenţele interne să fi fost deja exercitate.

- a doua situaţie: a fost elaborat dreptul derivat chiar şi în domeniile care nu intră sub incidenţa politicilor comune, iar angajamentele internaţionale preconizate cuprind norme care, dacă ar fi fost adoptate de către statele membre în afara cadrului instituţiilor comune, ar fi putut afecta sau altera sfera de aplicare a normelor comunitare existente (ceea ce Comisia denumeşte „doctrina AETR").

147. Consiliul susţine că argumentele elaborate de Comisie asupra competenţelor implicite anulează diferenţele dintre existenţa competenţelor şi exercitarea acestora. Competenţele externe ale Comunităţii ar putea dobândi un caracter exclusiv doar prin exercitarea de Comunitate a competenţelor sale interne. Prin urmare, cât timp statele rămân competente pe plan intern, ele îşi păstrează competenţa şi pe plan internaţional.

148. Guvernul Regatului Unit susţine că, atunci când obiectul unui proiect de acord internaţional intră sub incidenţa unei dispoziţii din Tratatul CEE care autorizează luarea de măsuri interne şi dacă astfel de măsuri interne sunt într-adevăr luate în virtutea dispoziţiei respective, Comunitatea poate obţine o competenţă externă implicită pentru acordul în cauză în temeiul dispoziţiei respective. Deşi Comunitatea ar avea competenţa implicită de a încheia un acord internaţional, acest fapt nu exclude în mod obligatoriu participarea statelor membre. Participarea nu poate fi exclusă, mai ales atunci când reglementările interne care guvernează domeniul proiectului de acord nu constituie măsuri exclusive de armonizare. În această situaţie, statele membre ar putea participa la încheierea acordului internaţional în cauză. Conform acestor principii care au rezultat din jurisprudenţa Curţii, Comunitatea are competenţa de a participa la încheierea Acordului GATS, în virtutea art. 54, art. 57, art. 66, art. 75, art. 84, art. 99 şi art. 100A din Tratatul CEE şi în virtutea art. 100A, art. 113 şi art. 235 pentru Acordul TRIPs. Iar statele membre au şi ele competenţa de a participa la încheierea celor două acorduri.

149. Conform Guvernului Regatului Unit, competenţa Comunităţii are sau nu un caracter exclusiv nu numai în funcţie de dispoziţiile Tratatului ci şi de amploarea măsurilor care au fost adoptate de instituţiile comunitare în vederea punerii în aplicare a acestor dispoziţii.

150. Guvernul francez subliniază că, în cazurile în care comunitatea dispune de o competenţă internă, însă pe care nu a exercitat-o încă, precum şi în cazurile în care dispoziţiile acordurilor cu statele terţe nu afectează normele adoptate de Comunitate, statele membre îşi păstrează competenţa de a contracta angajamente internaţionale.

151. Conform guvernului german, competenţa externă implicită a Comunităţii nu este exclusivă decât dacă şi în măsura în care organele comunitare şi-au exercitat efectiv competenţa pe plan intern. O competenţă legislativă internă care nu a fost exercitată nu poate să confere o competenţă externă exclusivă.

152. Guvernul portughez subliniază că, în domeniile care nu au fost reglementate prin acte comunitare sau a căror reglementare se supune unor criterii de armonizare minimă, continuă să existe o competenţă concurentă a statelor membre, dar aceasta nu este decât tranzitorie.

153. Parlamentul European atrage atenţia asupra faptului că, deşi Curtea recunoaşte competenţa Comunităţii pentru încheierea Acordului OMC şi a anexelor la acesta în temeiul teoriei competenţelor implicite, bazele juridice al deciziei de a încheia Acordul în numele Comunităţii trebuie precizate foarte clar în decizia respectivă.

B. GATS

1. Punctul de vedere al Comisiei

154. Motivaţia Comisiei poate fi împărţită în două părţi. În prima parte, Comisia încearcă să identifice competenţele interne ale instituţiilor din care poate rezulta o competenţă a Comunităţii pe plan internaţional. În a doua parte, scopul Comisiei este acela de a convinge că este necesară o acţiune a Comunităţii şi că acţiunile dispersate ale statelor membre în relaţiile cu statele terţe implică un risc.

a) Cu privire la existenţa competenţelor interne

155. Comisia încearcă, mai întâi, să demonstreze că această competenţă a Comunităţii pe plan intern rezultă din acele capitole din Tratat care vizează dreptul de stabilire şi serviciile; Comisia face puţine referiri la dreptul derivat (i). În continuare, dacă s-ar considera că nu dispune de competenţe suficiente pe baza dispoziţiilor specifice din Tratat, Comunitatea ar putea încheia Acordurile GATS în virtutea dispoziţiilor generale din Tratat, cum ar fi art. 100 A şi art. 235 (ii).

i) În ceea ce priveşte competenţele rezultate din dispoziţiile specifice din Tratatul CEE

156. Comisia consideră că şi competenţa internă a Comunităţii acoperă cele patru moduri de livrare de bunuri vizate de GATS. Conform Comisiei, libera prestare a serviciilor în sensul Tratatului include „livrarea transfrontalieră de bunuri" (vezi, spre exemplu, hotărârea din 3 decembrie 1974, Van Binsbergen, C-33/74) precum şi „consumul în străinătate" în sensul GATS (vezi hotărârea din 26 februarie 1991, denumită „Ghid turistic", Comisia/Franţa, C-154/89). Serviciile prestate prin intermediul unei prezenţe comerciale (al treilea tip de servicii prevăzut de GATS) sau din pricina deplasării persoanelor fizice (al patrulea şi ultimul tip de servicii prevăzut de GATS) ar fi de asemenea acoperite de dispoziţiile din Tratat privind libera prestare a serviciilor (art. 59 şi art. 60 paragraful 3) şi de cele privind dreptul de stabilire (art. 52 şi art. 58, coroborate cu art. 66).

157. Comisia nu citează, deci, în sprijinul poziţiei sale, decât dispoziţii care privesc în mod exclusiv pe resortisanţii statelor membre ale Comunităţii. Comisia consideră că nici o dispoziţie din capitolele Tratatului privind dreptul de stabilire şi serviciile nu obligă legiuitorul comunitar să aplice în mod exclusiv intracomunitar competenţele care i-au fost conferite. Comisia subliniază de asemenea că jurisprudenţei „AETR" îi este caracteristic faptul că se aplică în cazurile în care nu s-a prevăzut în mod expres în Tratat decât stabilirea de reguli interne.

158. Comisia arată că, precum în capitolul din Tratat privind libera prestare a serviciilor, în cadrul GATS noţiunea de servicii desemnează serviciile din toate sectoarele, cu excepţia serviciilor furnizate „în exercitarea puterii guvernamentale" [art. 1 alin. (3) lit. b) din GATS]. Conform Comisiei, această excepţie ar fi fost prevăzută pentru a se evita conflictele cu dispoziţiile din Tratatul CEE care exclud din domeniul serviciilor activităţile care intră în sfera exercitării autorităţii publice.

159. Din faptul că jurisprudenţa Curţii obligă, în dreptul comunitar, statele membre „să ia toate măsurile, de procedură sau de fond, pentru a garanta eficienţa dreptului comunitar", Comisia deduce că aşadar Comunitatea are competenţa de a-şi asuma acest tip de obligaţii în cadrul unui acord internaţional. De aceea, ea consideră că art. VI alin. (2) lit. a) din GATS intră sub incidenţa competenţei exclusive a Comunităţii, ceea ce le impune statelor membre ale OMC obligaţia de a avea sau de a institui tribunale sau proceduri care să permită obţinerea revizuirii deciziilor administrative care afectează comerţul cu servicii.

160. Trecând la art. XVI din GATS, în privința asumării de angajamente specifice în ce privește accesul pe piețe, Comisia susține faptul că, pe plan intern, Comunitatea deține puterile necesare pentru a înlătura restricțiile cantitative privind accesul pe piețele enumerate în această dispoziție (cote, număr maxim de persoane angajate de un furnizor de servicii, tipuri de structuri ale societăților obligatorii pentru furnizorii de anumite servicii etc.).

161. Urmare a Tratatului de la Maastricht, Comunitatea ar dispune, de asemenea, pe plan intern, de competențe legislative care acoperă în întregime art. XI din GATS. Acesta prevede că membrii OMC nu trebuie să aplice restricții transferurilor și plăților internaționale aferente tranzacțiilor curente legate de angajamente specifice, cu excepția celor permise în temeiul art. XII (protejarea echilibrului balanței de plăți). Într-adevăr, în dreptul comunitar, toate restricțiile impuse circulației capitalurilor și plăților între statele membre, precum și între statele membre și țările terțe, ar fi interzise [art. 73 B alin. (1) și (2) din Tratatul CEE]. În plus, art. 73 C alin. (2) i-ar conferi Consiliului competențele necesare pentru a adopta măsuri privind circulația capitalurilor destinate țărilor terțe sau provenind din țările terțe, dacă acestea implică investiții directe.

162. În domeniul recunoașterii diplomelor, licențelor și certificatelor (art. VII din GATS), Comisia susține că și Comunitatea dispune de competențe interne pe baza art. 49, art. 57 și art. 66 din Tratat, pe care, de altfel, le-a și folosit.

163. În această privință, Comisia face trimitere la Directiva Consiliului 89/48/CEE din 21 decembrie 1988 privind un sistem general de recunoaștere a diplomelor din învățământul superior care validează formații profesionale cu o durată minimă de trei ani (J. Of. 1989, L 19, p. 16) și la Directiva Consiliului 92/51/CEE din 18 iunie 1992, privind un al doilea sistem general de recunoaștere a formațiilor profesionale (J. Of. L 209, p. 25).

164. Desigur, Comisia arată că sistemul general de recunoaștere reciprocă instituit de aceste două directive nu privește calificările sau experiența profesională dobândite într-un stat terț. Totuși, conform Comisiei, din *ratio decidendi* a hotărârii din 9 februarie 1994, Tawil-Albertini (C-154/93), rezultă în mod clar că la nivel comunitar se pot adopta măsuri privind recunoașterea calificărilor obținute în țări terțe (pct. 11-15 din decizie).

165. În cele din urmă, Comisia ar dispune, pe plan intern, în privința tuturor tipurilor de transport, de competențe vaste pentru adoptarea

măsurilor necesare în scopul atingerii obiectivelor specifice ale politicii comune pe care trebuie să o urmărească (art. 74 şi urm. din Tratatul CEE). Toate tipurile de transport ar reprezenta prin excelenţă un caz de furnizare de servicii pentru care este deosebit de necesară o acţiune internaţională în vederea atingerii obiectivelor din Tratat. Astfel, Regulamentul nr. 4055/86, menţionat anterior, stabileşte norme de punere în aplicare a principiului liberei prestări a serviciilor de transport maritim între statele membre şi ţările terţe. În plus, Comunitatea ar fi folosit deja pe scară largă competenţele sale pe plan extern.

ii) În ceea ce priveşte competenţele care decurg din dispoziţiile generale (art. 100 A şi art. 235 din Tratatul CEE)

166. În cazurile în care competenţele Comunităţii care decurg din dispoziţiile specifice ale Tratatului CEE nu acoperă întregul domeniu al GATS, Comisia susţine că s-ar putea recurge la art. 100 A pentru încheierea acestui acord. Conform Comisiei, articolul respectiv impune „în mod clar" Consiliului o obligaţie juridică de a acţiona în vederea realizării pieţei interne.

167. În cazul în care s-ar considera că nici această bază legală nu este suficientă, Comisia susţine că ar fi cazul să se recurgă la art. 235 din Tratat pentru a le conferi instituţiilor comunitare competenţele externe necesare. Într-adevăr, statele membre nu ar avea capacitatea de a întreprinde o acţiune comunitară prin intermediul unui acord încheiat în afara cadrului comunitar dacă sunt îndeplinite condiţiile prevăzute în art. 235. Or, conform Comisiei, aceste condiţii sunt îndeplinite în respectiva situaţie. Nu se contestă necesitatea încheierii acordului: acordul contribuie la îndeplinirea obiectivelor Tratatului şi are o legătură directă cu funcţionarea pieţei comune. Departe de a putea să contribuie la realizarea obiectivelor specifice ale Comunităţii, o acţiune unilaterală a statelor membre în afara cadrului comunitar ar implica riscul de a ridica obstacole în calea acestor obiective şi de a duce la contestarea şi dezintegrarea progresivă a pieţei interne.

b) Cu privire la necesitatea unei acţiuni externe a Comunităţii

168. În primul rând, Comisia subliniază că, dacă ar deveni Comunitatea parte a acordului alături de propriile sale state membre, s-ar aduce atingere coeziunii pieţei interne. În această privinţă, Comisia invocă trei argumente.

169. Mai întâi, recurgând la exemplul serviciilor financiare, Comisia arată că recunoaşterea competenţei statelor membre ar avea ca rezultat ca acele state care dispun de centre financiare dezvoltate să fie într-o poziţie privilegiată în negocierile bilaterale cu ţările terţe, deşi sunt capabile să facă oferte relativ generoase, aceste state ar fi în măsură să obţină cele mai importante concesii. Astfel, prestatorii de servicii din aceste state ar avea un avantaj disproporţionat în concurenţa cu prestatorii de servicii din alte state membre.

170. Conform Comisiei, intenţia celei de-a doua Directive 89/646, menţionată anterior, privind activitatea bancară a fost tocmai de a evita o asemenea situaţie. Directiva respectivă, care a armonizat condiţiile de autorizare în cadrul Comunităţii, conţine într-adevăr şi dispoziţii privind comerţul de servicii financiare cu ţările terţe (vezi Titlul III consacrat relaţiilor cu ţările terţe, art. 8 şi art. 9. Directiva urmăreşte să evite discrepanţele dintre condiţiile de acces al băncilor din ţările terţe pe piaţa internă şi, în mod reciproc, să garanteze că orice ţară terţă acordă instituţiilor de credit comunitare, indiferent de statul membru din care provin, un acces real comparabil cu cel pe care Comunitatea îl oferă instituţiilor de credit al acesteia. Cu privire la acest ultim aspect, în cazurile în care Comisia constată că o ţară terţă nu acordă accesul respectiv, „ea poate înainta Consiliului propuneri în vederea obţinerii unui mandat corespunzător de negociere pentru a dobândi posibilităţi concurenţiale comparabile pentru instituţiile de credit comunitare. Consiliul adoptă astfel de propuneri cu majoritate calificată" [vezi art. 9 alin. (3) din a doua Directivă].

171. În continuare, Comisia subliniază faptul că, odată instalate într-un stat membru, filialele băncilor din ţări terţe, considerate din acel moment, conform art. 58 din Tratat, ca fiind resortisanţi ai Comunităţii, pot să facă concurenţă băncilor din celelalte state membre fără ca acestea să fi putut interveni.

172. În cele din urmă, Comisia arată că nu este posibil să se decidă dacă, în temeiul aplicării stricte a hotărârii „AETR", menţionată anterior, competenţa Comunităţii se limitează la domeniile care fac obiectul armonizării pe plan intern, având în vedere că nu s-a efectuat încă o armonizare a tuturor sectoarelor de servicii. Într-adevăr, dacă s-ar adopta acest criteriu de repartizare a competenţelor, statele, ale căror sectoare cheie din domeniul serviciilor fac obiectul reglementărilor armonizate, ar fi complet subordonate disciplinei comunitare, în timp ce statele ale căror sectoare principale de servicii nu au constituit obiectul reglementărilor armonizate şi-ar păstra o libertate aproape intactă de negociere. Conform

Comisiei, o astfel de situaţie ar priva Comunitatea de posibilitatea de a negocia în mod echilibrat în interesul tuturor statelor membre în toate sectoarele de servicii.

173. În al doilea rând, Comisia susţine că, dacă statele membre şi-ar păstra competenţe, acest lucru ar putea afecta sau altera normele comunitare existente. În această privinţă, Comisia invocă trei argumente.

174. Mai întâi, Comisia arată că, la trei ani de la intrarea în vigoare a Acordului OMC, membrii vor putea să modifice unilateral lista lor de angajamente specifice care intermediază acordarea unei compensaţii membrilor GATS care pot să dovedească că drepturile lor sunt „anulate sau compromise" prin respectiva modificare. Dat fiind faptul că în sistemul GATS, compensările nu pot fi reprezentate decât de modificarea dispoziţiilor legislative sau de reglementare (de exemplu pentru a stabili condiţii mai flexibile de acces pe piaţă într-un sector de servicii), Comisia consideră că aceste compensări vor afecta legislaţia comunitară sau îi vor altera sfera de aplicare. De aceea, statele membre nu trebuie să aibă competenţa recunoscută de a încheia Acordul GATS.

175. În continuare, conform Comisiei, nu este necesar ca angajamentele internaţionale să fie în contradicţie cu normele comunitare pentru ca aceste angajamente să afecteze normele comunitare existente. Este suficient ca aceste angajamente să se refere la un domeniu deja acoperit „în mare parte" de normele comunitare (vezi Opinia nr. 2/91, din 19 martie 1993). Or, domeniul vizat de GATS este acoperit în întregime de normele comunitare.

176. În cele din urmă, Comisia arată că, în principiu, nu este posibilă nici o modificare a angajamentelor specifice pe parcursul celor trei ani care urmează intrării în vigoare a Acordului OMC şi anexelor acestuia. Prin urmare, dacă statele membre ar încheia Acordul OMC pe cont propriu, pe durata acestei perioade ar putea să folosească ca pretext eventualele incompatibilităţi dintre legislaţia comunitară şi angajamentele lor în temeiul GATS pentru a nu pune în aplicare dispoziţiile dreptului comunitar.

2. Poziţiile părţilor care au prezentat observaţii

177. Consiliul şi guvernele care au prezentat observaţii contestă punctul de vedere al Comisiei.

178. Statele membre şi Consiliul nu formulează nici o observaţie privind necesitatea unei acţiuni externe a Comunităţii. Care sunt argumentele pe care statele membre şi Consiliul le aduc împotriva tezei compe-

tenței Comunității, în sprijinul căreia Comisia aduce dispozițiile speciale din Tratat sau dispozițiile cu caracter general din art. 100A şi art. 235 din Tratatul CEE?

a) Cu privire la competențele care decurg din dispozițiile speciale din Tratatul CEE

179. În primul rând, Consiliul, guvernul spaniol şi guvernul portughez susțin că noțiunea de servicii din cadrul GATS este mai vastă decât cea din dreptul comunitar. Într-adevăr, spre deosebire de GATS, Tratatul nu ar viza prestarea serviciilor cu titlu gratuit (art. 60 din Tratat).

180. În opinia Consiliului, Comisia elimină orice deosebire între regimul aplicabil resortisanților şi societăților din statele membre şi regimul aplicabil resortisanților şi societăților din statele terțe. Consiliul arată că articolele din Tratat privind dreptul de stabilire şi libera prestare de servicii nu abordează tratamentul care trebuie acordat resortisanților şi societăților din state terțe. Articolul 59 alin. (2) din Tratat ar reprezenta singura excepție. Această dispoziție ar crea o bază juridică specifică pentru legiferarea în domeniul prestatorilor de servicii din țările terțe, cu condiția ca aceştia să fie deja stabiliți în interiorul Comunității. Aceasta ar fi complet redundantă dacă, după cum susține Comisia, Comunitatea ar dispune deja, pe plan intern, de competențe în ceea ce priveşte resortisanții statelor terțe în materie de liberă prestare a serviciilor şi de libertate de stabilire.

181. Potrivit Consiliului, în ce îi priveşte pe resortisanții din statele terțe, dreptul comunitar nu reglementează decât problemele legate de a doua stabilire şi de prestarea de servicii pe baza unei prime stabiliri în Comunitate. În ce priveşte „prezența comercială", Consiliul face o distincție între filialele unei societăți dintr-un stat terț şi simplele sucursale ale unei societăți dintr-un stat terț. Consiliul concede că este posibil ca dreptul comunitar să se aplice filialei comunitare a unei societăți dintr-un stat terț. În mod diferit, simplele sucursale ale societăților din țări terțe, stabilite în Comunitate, ar intra în sfera de competență a statelor membre, întrucât art. 58 din Tratat nu se referă decât la societăți.

182. Consiliul contestă faptul că aşadar Comunitatea ar avea, conform Comisiei, competența de asumare a unor angajamente specifice privind accesul pe piețele de servicii. Într-adevăr, după mai multe dezbateri, listele de angajamente specifice au fost depuse în numele Comunității şi al statelor membre, iar limitările precum şi condițiile adăugate acestor anga-

jamente diferă de la un stat membru la altul. Guvernul subliniază faptul că o trecere în revistă succintă a documentului care conţine angajamentele specifice în materie de servicii, document care este considerat de Consiliu ca având o importanţă capitală, arată în mod clar că legislaţiile direct vizate sunt legislaţiile naţionale. În consecinţă, oferta de angajamente specifice înaintată de Comunitate şi de statele membre intră, în cea mai mare parte, în sfera de competenţă a statelor membre. În opinia Consiliului, existenţa acestei liste dă un răspuns suficient la întrebările adresate Curţii.

183. Conform guvernului spaniol, există părţi întregi ale GATS care acoperă domenii în care Comunitatea nu are nici o competenţă pe plan intern. Astfel, dispoziţiile din GATS care privesc următoarele aspecte ar intra în sfera de competenţă a statelor membre:

- furnizarea de servicii de către societăţi din ţări terţe care doresc să se stabilească în Comunitate (prezenţă comercială);
- furnizarea de servicii prin intermediul deplasării unor persoane fizice resortisanţi din ţările terţe;
- prestările de servicii cu titlu gratuit;
- angajamentele în domeniul circulaţiei capitalurilor resortisanţilor din ţări terţe care nu sunt stabiliţi în Comunitate (art. XI din GATS), întrucât art. 67 din Tratat nu impune înlăturarea restricţiilor în calea circulaţiei capitalurilor decât pentru capitalurile persoanelor cu reşedinţa într-un stat membru;
- angajamentele privind recunoaşterea diplomelor sau a titlurilor obţinute în ţări terţe.

184. Guvernul portughez subliniază că tipurile de furnizare de servicii vizate de GATS, altele decât „furnizarea transfrontalieră de servicii" intră în sfera de competenţă a statelor membre.

185. Guvernul portughez insistă asupra faptului că „aspectele cele mai importante şi mai sensibile ale liberalizării serviciilor pe plan internaţional sunt cele privind stabilirea societăţilor din ţările terţe şi regimul aplicabil persoanelor care desfăşoară activităţi independente şi angajaţilor societăţilor din ţări terţe". Guvernul portughez consideră că aceste probleme intră sub incidenţa competenţei statelor.

186. În opinia guvernului danez, nu există nici o îndoială asupra faptului că actele juridice comunitare din domeniul serviciilor nu vizează decât anumite domenii. În aceste domenii, actele juridice adoptate nu vizează decât anumite aspecte ale prestării de servicii. Rezultă că statele membre au competenţe pentru încheierea de acorduri internaţionale atât

în domeniile în care nu există reglementări comunitare, cât şi în domeniile în care există o reglementare comunitară care este însă fragmentară.

187. Guvernul olandez se raliază poziţiei Consiliului şi semnalează un caz de competenţa exclusivă a statelor membre, cazul deplasării persoanelor fizice dintr-un stat terţ în Comunitate (mobilitatea lucrătorilor).

188. În rezumat, Guvernul Regatului Unit consideră competenţa Comunităţii în a participa la încheierea Acordului GATS pe baza art. 54, art. 57, art. 66, art. 75, art. 84, art. 99 şi art. 100 A din Tratatul CEE. Într-adevăr, anumite aspecte din acord intră în sfera domeniilor de competenţa Comunităţii, acoperite de aceste dispoziţii, şi în care Comunitatea a adoptat măsuri interne. Totuşi, nu toate activităţile economice acoperite de GATS au făcut obiectul unei reglementări comunitare. Iar la adoptarea de asemenea reglementări, este vorba adeseori de măsuri de armonizare instituind norme minime pe care statele membre le pot depăşi. Ar rezulta că statele membre sunt şi ele competente pentru a participa la încheierea GATS.

189. În primul rând, Regatul Unit subliniază că nici capitolul privind stabilirea, nici cel privind serviciile nu reglementează aspectele următoare:

- prestarea unui serviciu de pe teritoriul unei ţări terţe, având ca destinaţie teritoriul unui stat membru [art. I alin. (2) lit. a) din GATS];
- prestarea unui serviciu de către un prestator resortisant dintr-o ţară terţă, datorită unei prezenţe comerciale (alta decât societatea vizată în art. 58 din Tratatul CEE) pe teritoriul unui stat membru [art. 1 alin. (2) lit. c) din GATS];
- prestarea unui serviciu de către un prestator resortisant dintr-o ţară terţă şi datorită prezenţei persoanelor fizice dintr-o ţară terţă pe teritoriul unui stat membru [art. I alin. (2), lit. d) din GATS].

190. Guvernul Regatului Unit arată în special că nici o dispoziţie din Tratat nu se referă la prima stabilire a persoanelor fizice şi juridice resortisanţi din ţările terţe care doresc să întreprindă activităţi de prestare a serviciilor în statele membre. Guvernul Regatului Unit subliniază că art. 59 parag. 2 din Tratat nu vizează decât resortisanţii din ţările terţe stabiliţi deja în cadrul Comunităţii. În absenţa unei legislaţii comunitare interne, aceste probleme rămân de competenţa statelor membre.

191. În ce priveşte filialele şi sucursalele, Guvernul Regatului Unit recunoaşte totuşi că instituţiile comunitare au luat măsuri de stabilire „a unor norme privind exercitarea de către Comunitate a competenţei externe asupra stabilirii resortisanţilor din ţările terţe în cadrul Comunităţii", în temeiul art. 57 alin. (2) din Tratatul CEE.

192. Astfel, art. 9 alin. (3) din prima Directivă a Consiliului 77/780/CEE din 12 decembrie 1977, privind coordonarea dispoziţiilor legislative, regulamentelor şi normelor administrative asupra accesului la activitate a instituţiilor de credit şi asupra exercitării acestei activităţi (J. Of. L 322, p. 30) prevede că „(...) prin acorduri încheiate conform Tratatului cu unul sau mai multe state terţe, Comisia poate să aprobe aplicarea dispoziţiilor care, în temeiul principiului reciprocităţii, acordă sucursalelor unei unităţi cu sediul social în afara Comunităţii acelaşi tratament pe întreg teritoriul comunitar." De asemenea, art. 8 şi art. 9 din Directiva 89/646, menţionată anterior au rolul de a garanta ca instituţiile comunitare de credit care desfăşoară activităţi în ţări terţe să se bucure, în acele ţări terţe, de avantaje echivalente cu cele de care beneficiază societăţile din ţările terţe, societăţi-mamă comunitare, care constituie societăţi în sensul art. 58 din Tratat.

193. În sectorul asigurărilor există dispoziţii similare. Astfel, art. 32 din Directiva Consiliului 79/267/CEE din 5 martie 1979 privind coordonarea dispoziţiilor legislative, regulamentelor şi normelor administrative asupra accesului la activitate a asigurărilor directe de viaţă şi asupra exercitării acestei activităţi (J. Of. L 63, p. 1), prevede că „Comunitatea poate, în acordurile încheiate conform Tratatului cu una sau mai multe ţări terţe, să aprobe aplicarea unor dispoziţii diferite de cele prevăzute în prezentul titlu în vederea asigurării, sub rezerva reciprocităţii, unei protecţii suficiente a asiguraţilor din ţările membre." Iar art. 32 ter, introdus de Directiva Consiliului 90/619/CEE din 8 noiembrie 1990 (J. Of. L 330, p. 50), prevede, în alin. (3) că „dacă Comisia constată [...] că o ţară terţă nu acordă societăţilor comunitare de asigurări un acces real pe piaţă, comparabil cu cel pe care Comunitatea îl oferă societăţilor de asigurări din acea ţară terţă, Comisia poate înainta propuneri Consiliului pentru obţine un mandat corespunzător de negociere pentru a stabili posibilităţi concurenţiale comparabile pentru societăţile comunitare de asigurări. Consiliul adoptă o decizie asupra propunerilor cu majoritate calificată."

194. În ce priveşte prima stabilire a persoanelor fizice resortisanţi ai ţărilor terţe, Guvernul Regatului Unit invocă de asemenea existenţa unei dispoziţii de drept derivat.

195. Articolul 1 lit. c) din Directiva Consiliului 73/148/CEE din 21 mai 1973 privind eliminarea restricţiilor asupra deplasării şi sejurului resortisanţilor statelor membre în interiorul Comunităţii din perspectiva stabilirii şi a prestării de servicii (J. Of. L 172, p. 14), adoptată în temeiul

art. 54 alin. (2) şi art. 63 alin. (2), acordă efectiv dreptul la rezidenţă soţilor şi copiilor resortisanţi din ţări terţe.

196. Guvernul Regatului Unit adaugă că aceste dispoziţii excepţionale asupra primei stabiliri a persoanelor fizice sau juridice resortisanţi din ţări terţe au frecvent o sferă limitată de aplicare.

197. Astfel, Titlul III din prima Directivă bancară 77/780, menţionată anterior nu împiedică statele membre să aplice sucursalelor instituţiilor de credit din state terţe, atunci când acestea îşi iniţiază sau continuă activităţile în cadrul Comunităţii, condiţii mai stricte decât cele pe care le aplică sucursalelor instituţiilor comunitare de credit (vezi, în acelaşi sens, expunerea de motive din a doua Directivă 89/646, menţionată anterior şi punctul nouă din expunerea de motive din Directiva Consiliului 92/96/CEE din 10 noiembrie 1992, J. Of. L 360, p. 1, în domeniul asigurărilor).

198. Guvernul Regatului Unit concluzionează că, sub rezerva acestor excepţii, prima stabilire a persoanelor fizice şi juridice resortisanţi din ţările terţe constituie un domeniu în care statele membre îşi păstrează o competenţă tranzitorie.

199. În continuare, Guvernul Regatului Unit examinează competenţele respective ale statelor membre şi ale Comunităţii în ce priveşte regimul care guvernează activităţile desfăşurate de filialele şi de sucursalele societăţilor din ţări terţe, după stabilirea acestora în cadrul Comunităţii.

200. În această privinţă, Guvernul Regatului Unit arată că, pe plan intern, după ce filialele sau sucursalele societăţilor înmatriculate într-un stat terţ se stabilesc într-un stat membru, Comunitatea are, în virtutea capitolelor privind stabilirea şi serviciile, competenţa de a le reglementa activităţile. Guvernul Regatului Unit subliniază de asemenea că, în anumite sectoare, Comunitatea a utilizat această competenţă.

201. Astfel, Directiva Consiliului 89/117/CEE din 13 februarie 1989 (J. Of. L 44 de 1989, p. 40), privind obligaţiile în domeniul publicităţii şi înscrisurilor contabile (J. Of. L 44, p. 40), se aplică nu numai sucursalelor societăţilor comunitare, ci şi sucursalelor societăţilor din ţări terţe (art. 1 şi art. 3). În acelaşi mod, a unsprezecea Directivă a Consiliului 89/666/CEE din 21 decembrie 1989 privind publicitatea sucursalelor create într-un stat membru de anumite tipuri de societăţi aflate sub incidenţa dreptului unui alt stat (J. Of. L 395, p. 36) se aplică sucursalelor societăţilor din ţări terţe (art. 7-10). Titlul III din prima Directivă bancară 79/267, menţionată anterior, şi din Directiva 79/267, de asemenea menţionată anterior, din domeniul asigurărilor, conţin de asemenea dispoziţii privind sucursalele întreprinderilor care îşi au sediul în afara Comunităţii.

202. În celelalte privinţe însă, întrucât nu există legislaţie comunitară internă, regimul care se aplică activităţii unei filiale sau sucursale a unei societăţi dintr-un stat terţ rămâne în continuare în sfera de competenţă a statelor membre.

203. În privinţa art. VI alin. (2) lit. a) din GATS (menţinerea sau înfiinţarea de tribunale sau de proceduri care să permită obţinerea revizuirii deciziilor administrative care afectează comerţul cu servicii), Guvernul Regatului Unit afirmă că problemele privind competenţa, procedura şi căile de atac rămân în sfera de competenţă a statelor membre, sub rezerva câtorva dispoziţii de drept derivat care armonizează procedurile şi căile interne de atac.

204. În această privinţă, Guvernul Regatului Unit citează Directiva Consiliului 89/665/CEE din 21 decembrie 1989 de coordonare a dispoziţiilor legislative, regulamentelor şi normelor administrative privind aplicarea procedurilor judiciare în materie de adjudecare a unor contracte de achiziţii, de prestări şi de lucrări publice (J. Of. L 395, p. 33). Guvernul Regatului Unit precizează însă că această directivă este o măsură parţială de armonizare, care lasă statelor membre o posibilitate vastă de alegere a mijloacelor de atingere a obiectivelor acesteia.

205. Guvernul Regatului Unit concluzionează că statele membre au competenţa de a participa la încheierea Acordului GATS în domeniul acoperit de art. VI alin. (2) lit. a) al acordului menţionat anterior.

206. În cele din urmă, trecând la art. VII din GATS (recunoaşterea diplomelor şi a calificărilor), Guvernul Regatului Unit arată că, dacă regulile comunitare prevăd armonizarea şi recunoaşterea mutuală a calificărilor obţinute în statele membre, acestea din urmă sunt, totuşi, competente în ce priveşte calificările obţinute în statele terţe. În această privinţă, Guvernul Regatului Unit face trimitere la hotărârea Tawil-Albertini, menţionată anterior.

b) Cu privire la competenţele care ar putea decurge din dispoziţiile cu caracter general din Tratat (art. 100 A şi art. 235 din Tratatul CEE)

207. Consiliul contestă faptul că art. 100 A şi art. 235 din Tratat impun legiuitorului comunitar o obligaţie juridică de a face. Acceptarea unei asemenea idei ar duce la eliminarea deosebirii dintre existenţa unei competenţe şi exercitarea acesteia şi ar fi în contradicţie flagrantă cu art. 3 B din Tratat care enunţă principiul subsidiarităţii.

208. Guvernul Regatului Unit arată că Curtea nu a acceptat ca directivele de instituire a unor norme minime să constituie sursa unei competenţe comunitare exclusive (vezi Opinia nr. 2/91, menţionată anterior, pct. 21). Într-adevăr, o competenţă externă exclusivă nu poate fi fondată decât pe măsuri interne de armonizare exclusivă. Cu atât mai mult, o competenţă externă exclusivă nu poate decurge doar din art. 100, dacă nu există norme interne.

209. Guvernul francez nu interpretează art. 235 din Tratat în acelaşi mod precum Comisia. Spre deosebire de aceasta, guvernul francez consideră că Consiliul dispune de o competenţă vastă pentru a aprecia dacă o acţiune a Comunităţii este necesară pentru realizarea unuia dintre obiectivele Comunităţii. Guvernul francez apreciază că această necesitate nu a fost întâlnită în practică.

210. Guvernul german explică faptul că art. 235 nu poate conferi competenţe Comunităţii în sectoarele care intră în sfera de competenţă exclusivă a statelor membre şi că, în orice caz, liberalizarea comerţului cu servicii pe plan mondial nu este unul dintre obiectivele Comunităţii.

211. Guvernul portughez contestă faptul că, după cum susţine Comisia, ar fi posibil ca o competenţă obligatorie şi exclusivă într-un domeniu determinat, pe plan intern sau extern, să decurgă din art. 235 din Tratat. Guvernul portughez propune următoarele motive:

Pe de-o parte, Consiliul poate aprecia ce tip de mijloace este cel mai adecvat pentru atingerea obiectivelor comunitare. Consiliul ar putea, de exemplu, din motive de ordin internaţional sau intern, să prefere recursul la mecanismul de cooperare între Comunitate şi statele membre, ceea ce ar duce, pe planul relaţiilor externe, la încheierea de acorduri mixte. Aceasta a fost opinia Curţii, care a considerat că „deşi art. 235 îi permite Consiliului să adopte „toate dispoziţiile adecvate" şi în domeniul relaţiilor externe, acest articol nu creează nici o obligaţie, ci îi conferă Consiliului o capacitate a cărei neexercitare nu poate afecta validitatea de deliberare" (hotărârea „AETR", menţionată anterior, pct. 95). Pe de altă parte, art. 235 nu permite transferarea competenţelor reziduale şi proprii statelor membre către Comunitate. În acest scop, revizuirea tratatelor ar fi indispensabilă.

212. Guvernul spaniol consideră că art. 100 A şi art. 235 din Tratat sunt, printre multe alte dispoziţii, acelea care constituie baza juridică a competenţei comunitare.

213. Parlamentul European arată că, în nici un mod, un eventual recurs la art. 235 din Tratatul CEE nu poate fi interpretat ca aducând atingere

libertății sale de prezentare a unui aviz conform dacă acordul i se pare inacceptabil, având în vedere obiectivele Tratatului și interesele cetățenilor.

C. TRIPs

1. Punctul de vedere al Comisiei

214. Ca și în cazul GATS, argumentația Comisiei poate fi segmentată în două părți. În prima parte, scopul Comisiei este de a identifica competențele interne ale instituțiilor din care ar putea decurge o competență a Comunității pe plan internațional. În a doua parte, Comisia încearcă să argumenteze în favoarea necesității unei acțiuni comunitare și să atragă atenția asupra riscului pe care l-ar antrena acțiunile disparate ale statelor membre în raport cu țările terțe.

a) Cu privire la existența competențelor interne

215. În primul rând, Comisia încearcă să demonstreze că această competența a Comunității pe plan intern rezultă din actele de drept derivat din domeniul proprietății intelectuale (i). În continuare, în cazul în care s-ar decide că, Comunitatea nu dispune de competențe suficiente în temeiul actelor de drept derivat, Comisia susține faptul că aceasta ar putea încheia Acordul TRIPs în virtutea dispozițiilor generale ale Tratatului, cum sunt cele din art. 100 A și art. 235 (ii).

i) În ceea ce privește competențele care decurg din dreptul derivat

216. În ceea ce privește Acordul TRIPs, Comisia arată mai întâi că obiectul art. 36 din Tratatul CEE nu este de a rezerva anumite domenii competenței exclusive a statelor membre [vezi hotărârea din 4 octombrie 1991, Richardt și „Les Accessoires Scientifiques" („Accesoriile științifice"), C-367/89].

217. În continuare, Comisia efectuează o comparație extrem de detaliată și punctuală între Acordul TRIPs și dispozițiile de drept comunitar pertinente pentru a trage concluzia, în mod general, că ar deține Comunitatea competența externă necesară pentru a încheia Acordul TRIPs în mod integral.

1. Referitor la dreptul de autor (Secțiunea 1 din Partea II a TRIPs, art. 9–14), în primul rând, Comisia recunoaște că nu este parte nici

Comunitatea la Convenţia de la Berna (Convenţia pentru protejarea operelor literare şi artistice, Actul de la Paris din 24 iulie 1971), nici la Convenţia de la Roma (Convenţia internaţională privind protejarea artiştilor interpreţi sau executanţi, a producătorilor de fonograme şi a organismelor de radiodifuziune, din 26 octombrie 1961).

Comisia subliniază că Acordul TRIPs, în Secţiunea 1 din Partea II referitoare la dreptul de autor şi la alte drepturi conexe dreptului de autor, obligă membrii OMC să prevadă o protecţie minimă.

Comisia reaminteşte faptul că şi Consiliul a adoptat mai multe directive în materie de drepturi de autor şi de drepturi conexe, estimând că, pe plan intern, aceste directive acoperă domeniile vizate de art. 10–14 din TRIPs.

Astfel, Directiva Consiliului 91/250/CEE din 14 mai 1991, privind protecţia juridică a programelor de calculator (J. Of. L 122, p. 42), corespunde prin art. 1 alin. (1) şi art. 10 alin. (1) din Acordul TRIPs, care prevede faptul că programele de calculator sunt protejate ca opere literare în virtutea Convenţiei de la Berna. Articolul 2 alin. (1) din Directiva Consiliului 92/100/CEE din 19 noiembrie 1992 privind dreptul de închiriere şi de împrumutare şi anumite drepturi conexe dreptului de autor în domeniul proprietăţii intelectuale (J. Of. L 346, p. 61), corespunde, conform Comisiei, art. 11 din Acordul TRIPs care se referă la drepturile de închiriere. La rândul lor, art. 6 alin. (1), art. 7 şi art. 8 alin. (1) din respectiva directivă reglementează domeniul art. 14 din Acordul TRIPs (drepturile conexe). Directiva Consiliului 93/98/CEE din 29 octombrie 1993 privind armonizarea duratei de protecţie a dreptului de autor şi a anumitor drepturi conexe (J. Of. L 290, p. 9) acoperă domeniul art. 12 din Acordul TRIPs privind durata de protecţie a dreptului de autor. În cele din urmă, Comisia arată că a prezentat Consiliului o propunere de directivă privind protecţia juridică a bazelor de date (J. Of. C 308 din 15.11.1993, p. 1), scopul acestei directive fiind de a clarifica protecţia bazelor de date din perspectiva dreptului de autor şi de a conferi dreptul de a împiedica extragerea neautorizată de informaţii dintr-o bază de date. Comisia precizează că această propunere nu a fost încă adoptată, dar subliniază că nu a fost contestată competenţa Comunităţii de a adopta o astfel de directivă.

2. În ce priveşte mărcile (art. 15 – 21 din TRIPs, în Secţiunea 2 din Partea II a acordului), Comisia arată că, în ordinea internă, Consiliul a adoptat Regulamentul (CE) nr. 40/94 din 20 decembrie 1993, privind marca comunitară (J. Of. 1994, L 11, p. 1) şi prima Directivă 89/104/CEE

din 21 decembrie 1988 de apropiere a legislaţiilor statelor membre privind mărcile (J. Of. 1989, L 40, p. 1).

Comisia concluzionează că prima directivă se limitează la dispoziţiile naţionale care au cea mai directă incidenţă asupra funcţionării pieţei interne, dar subliniază faptul că şi Consiliul s-a declarat dispus să adopte ulterior noi directive de apropiere a legislaţiilor naţionale privind mărcile.

3. În ce priveşte indicaţiile de provenienţă şi denumirile de origine (art. 22–24 din TRIPs în Secţiunea 3), Comisia susţine că dispoziţiile comunitare adoptate în acest domeniu sunt mai precise şi mai cuprinzătoare decât cele prevăzute în secţiunea corespondentă din TRIPs.

Mai întâi, Directiva Consiliului 79/112/CEE din 18 decembrie 1978, privind apropierea legislaţiilor statelor membre asupra etichetării şi prezentării produselor alimentare destinate consumatorului final, precum şi asupra publicităţii pentru acestea (J. Of. 1979, L 33, p. 1) interzice orice etichetare a produselor alimentare care ar putea induce cumpărătorul în eroare cu privire la originea sau la provenienţa unui produs alimentar. În continuare, Consiliul a adoptat Regulamentul (CEE) nr. 2081/92, din 14 iulie 1992 privind protejarea indicaţiilor geografice şi a denumirilor de origine ale produselor agricole şi alimentare (J. Of. L 208, p. 1). În cele din urmă, în cadrul organizării comune a pieţei vinului, sau pe baza art. 43 şi art. 100 A din Tratat, Consiliul a adoptat mai multe regulamente legate de denumirea şi de prezentarea vinurilor şi produselor spirtoase.

4. În domeniul desenelor şi al modelelor industriale (reglementate de Secţiunea 4 din Partea II a TRIPs, art. 25 şi art. 26), Comisia semnalează faptul că, pe baza art. 100 A din Tratat, a înaintat Consiliului o propunere de directivă destinată armonizării legislaţiilor naţionale privind desenele şi modelele, precum şi o propunere de regulament de instituire a unui model comunitar. Conform Comisiei, nivelul de protecţie prevăzut în aceste două propuneri este mult mai mare decât obligaţiile generale enunţate în art. 25 şi art. 26 din Acordul TRIPs.

5. În domeniul brevetelor (acoperit de Secţiunea 5 din Partea II din TRIPs, art. 27–34), Comisia arată că din ordinea juridică comunitară fac parte atât Convenţia de la München din 5 octombrie 1973 privind acordarea de brevete europene, cât şi Acordul de la Luxemburg din 15 decembrie 1989 privind brevetele comunitare (J. Of. L 401, p. 1), semnat de statele membre, dar care încă nu a intrat în vigoare. Comisia subliniază că Comunitatea are competenţa de a adopta dispoziţii în domeniul dreptului brevetelor în măsura în care aceste dispoziţii sunt necesare bunei funcţionări a pieţei comune. De altfel, Consiliul a adoptat Regulamentul

(CEE) nr. 1768/92, din 18 iunie 1992, privind crearea unui certificat complementar de protecţie pentru medicamente (J. Of. L 182, p. 1), şi a adoptat o poziţie comună privind propunerea de directivă asupra protejării juridice a invenţiilor biotehnologice care armonizează dreptul statelor membre în privinţa posibilităţii de a acorda brevete pentru echipamente biotehnologice.

6. În domeniul topografiei circuitelor integrate, Comisia arată că Directiva Consiliului 87/54/CEE din 16 decembrie 1986, privind protejarea juridică a topografiilor produselor semiconductoare (J. Of. 1987, L 24, p. 36), este, pe plan intern, corespondentul Secţiunii 6 din Partea II din TRIPs (art. 35–38 privind schemele de configurare a circuitelor integrate).

7. În ce priveşte Partea II din Acordul TRIPs, care instituie norme pentru respectarea drepturilor de proprietate intelectuală, Comisia subliniază că şi competenţele Comunităţii pe plan intern în acest domeniu sunt la fel de extinse ca şi sfera de aplicare a dispoziţiilor din art. 41–61 din Acordul TRIPs. Comisia adaugă faptul că aceste competenţe au fost deja exercitate prin adoptarea Regulamentului nr. 3842/86, menţionat anterior, de stabilire a măsurilor destinate interzicerii punerii în liberă circulaţie a mărfurilor contrafăcute.

218. În rezumat, Comisia consideră că toate dispoziţiile din Acordul TRIPs au, pe plan intern, un corespondent în dispoziţiile de drept comunitar derivat.

ii) În ceea ce priveşte competenţele care ar putea decurge din dispoziţiile cu caracter general din Tratat (art. 100 A şi art. 235 din Tratatul CEE)

219. În general, Comisia recurge la aceleaşi argumente în favoarea invocării art. 100 A sau a art. 235 ca bază juridică pentru încheierea Acordului TRIPs, pe care le-a folosit şi pentru GATS. Singurul argument specific pentru TRIPs este următorul. Întrucât TRIPs instituie norme în domenii în care nu există măsuri de armonizare comunitară, încheierea acestuia ar permite realizarea unei armonizări în Comunitate de la bun început, contribuind astfel la crearea şi la funcţionarea pieţei comune.

b) Cu privire la necesitatea unei acţiuni externe a Comunităţii

220. Comisia subliniază că, dacă şi Comunitatea ar fi doar o simplă parte la TRIPs, alături de altele, împreună cu propriile sale state membre, coeziunea pieţei comune ar avea de suferit din două motive. Pe de-o

parte, piaţa comună ar fi afectată de o denaturare a concurenţei, iar, pe de altă parte, posibilitatea de a concura pe pieţele ale statelor terţe ar fi denaturată în mod artificial.

221. Conform Comisiei, riscul de denaturare a schimburilor este următorul: dacă statele membre ar fi libere să negocieze şi să încheie acorduri proprii în domeniul acoperit de TRIPs, ele şi-ar putea aduce astfel întreprinderile într-o situaţie concurenţială mai favorabilă decât cea a întreprinderilor din alte state membre şi, în consecinţă, le-ar conferi economiilor lor un avantaj incompatibil cu concurenţa nedenaturată de pe piaţa comună.

222. Comisia citează un exemplu de act de drept derivat care nu le permite statelor membre să negocieze în mod liber acorduri bilaterale cu state terţe.

223. În cadrul Directivei 87/54, menţionată anterior, privind protejarea topografiilor produselor semiconductoare, statele membre nu pot extinde această protecţie la resortisanţii statelor terţe decât cu anumite condiţii. Această directivă a fost deja folosită de mai multe ori pentru extinderea protejării topografiilor produselor semiconductoare pe baza reciprocităţii pentru o listă limitată de ţări care satisfac criteriile din directivă şi care oferă acelaşi nivel de protecţie resortisanţilor Comunităţii. Statele membre nu pot deroga de la dispoziţiile deciziilor Consiliului care oferă această protecţie. Motivul este enunţat în preambulul directivei, unde se arată că diferenţele caracteristice protecţiei juridice care decurge din legislaţiile statelor membre au efecte negative directe asupra funcţionării pieţei comune.

224. În ce priveşte riscul de a se aduce atingere coerenţei globale a normelor comunitare în cazul unei competenţe comune, Comisia subliniază că adoptarea Acordului TRIPs atât de către statele membre, în nume propriu, cât şi de către Comunitate, ar putea „afecta" dreptul comunitar sau i-ar putea „altera sfera de aplicare" în sensul jurisprudenţei „AETR", din următoarele motive.

225. În primul rând, chiar dacă nu stabileşte cerinţe minime, TRIPs „ar afecta" totuşi dreptul comunitar în domeniile în care nivelul de protecţie asigurat de acesta din urmă este mai mic decât cel prevăzut în TRIPs.

226. În al doilea rând, chiar dacă TRIPs nu prevede decât un nivel minim de protecţie, acesta trebuie extins la toţi membrii acordului. Dacă statele membre ar putea negocia cu statele terţe în afara cadrului comunitar în vederea extinderii protecţiei proprietăţii intelectuale la resortisanţii din ţările terţe, ar apărea potenţiale divergenţe şi conflicte între regimurile lor externe din acest domeniu şi regimul Comunităţii.

227. În al treilea rând, deşi TRIPs nu prevede decât cerinţe minime, normele comunitare din domeniul proprietăţii intelectuale nu fixează nici ele decât un nivel minim de protecţie. Făcând trimitere la Opinia nr. 2/91, menţionată anterior, prin care Curtea a estimat că simpla coexistenţă a normelor internaţionale şi a celor comunitare care acoperă acelaşi domeniu poate afecta dreptul comunitar, chiar dacă nu există contradicţii între aceste norme, Comisia concluzionează că încheierea Acordului TRIPs de către statele membre „ar afecta" normele comunitare existente.

228. În al patrulea rând, Acordul TRIPs le lasă membrilor săi capacitatea de a-şi ridica propriul nivel de protecţie în măsura în care noua protecţie astfel obţinută rămâne în conformitate cu dispoziţiile minime ale Acordului. Întrucât Comunitatea aplică principiul epuizării naţionale sau „comunitare", este suficient ca un stat membru să adopte principiul „epuizării internaţionale" prevăzut în TRIPs pentru ca normele comunitare şi funcţionarea pieţei interne să fie afectate.

229. În cele din urmă, dacă Acordul TRIPs ar fi încheiat atât de Comunitate cât şi de statele membre, în temeiul unei competenţe comune, acest fapt ar afecta grav dreptul comunitar pentru că rezultatul practic ar fi „înghețarea" sau îndepărtarea normelor comunitare de armonizare din sfera de aplicare a acordului. De asemenea, „ar fi afectat" dreptul comunitar în măsura în care statele membre s-ar prevala în continuare de derogarea de la art. 36 din Tratatul CEE pentru a proteja „obiectul" specific al drepturilor de proprietate intelectuală, ceea ce ar împiedica armonizarea la nivel comunitar şi instituirea sau funcţionarea pieţei interne.

2. Punctele de vedere ale părţilor care au prezentat observaţii

230. Consiliul analizează în primul rând stadiul acţiunii legislative a Comunităţii în domeniul proprietăţii intelectuale. Consiliul face distincţia între patru „blocuri" de legislaţie comunitară.

1. Primul „bloc" cuprinde măsurile comunitare adoptate mai ales în temeiul art. 43 din Tratatul CEE, măsuri care privesc protecţia indicaţiilor geografice.

Consiliul estimează că sfera de aplicare a acestui prim „bloc" coincide cu cea a Secţiunii 3 din Partea II din TRIPs privind indicaţiile geografice şi că în acest caz sunt îndeplinite în general condiţiile necesare care să determine o competenţă externă implicită prin aplicarea jurisprudenţei „AETR".

2. Al doilea „bloc" de legislaţie cuprinde măsurile comunitare de armonizare a legislaţiilor naţionale, adoptate în temeiul art. 100 A din Tratat,

precum şi, în anumite cazuri, în temeiul art. 57 şi art. 66 şi care privesc anumite aspecte ale regimului proprietăţii intelectuale.

Este vorba de directivele privind dreptul de autor şi drepturile conexe [Directiva Consiliului 92/100/CEE din 19 noiembrie 1992 privind dreptul de închiriere şi de împrumut şi anumite drepturi conexe dreptului de autor din domeniul proprietăţii intelectuale (J. Of. L 346, p. 61); Directiva Consiliului 93/83/CEE din 27 septembrie 1993 privind coordonarea anumitor norme asupra dreptului de autor şi a drepturilor conexe dreptului de autor aplicabile radiodifuziunii prin satelit şi retransmisiei prin cablu (J. Of. L 248, p. 15); Directiva Consiliului 93/98/CEE din 29 octombrie 1993 privind armonizarea duratei de protecţie a dreptului de autor şi a anumitor drepturi conexe (J. Of. L 290, p. 9); Directiva Consiliului 91/250/CEE din 14 mai 1991 privind protecţia juridică a programelor de calculator (J. Of. L 122, p. 42); Directiva Consiliului 87/54/CEE din 16 decembrie 1986 privind protecţia juridică a topografiilor produselor semiconductoare (J. Of. L 24, p. 36) şi prima Directivă a Consiliului 89/104/CEE din 21 decembrie 1988 de apropiere a legislaţiilor statelor membre privind mărcile (J. Of. L 40, p. 1)].

În opinia Consiliului, sfera de aplicare al celui de-al doilea „bloc" de legislaţie nu acoperă decât parţial domeniile vizate de Secţiunile 1 şi 2 din Partea II din TRIPs (dreptul de autor şi mărcile). În schimb, Consiliul arată că nu a fost adoptată nici o măsură de armonizare în domeniul desenelor şi modelelor industriale şi al brevetelor (acoperit de Secţiunile 4 şi 5 din Partea II din TRIPs).

În orice caz, adoptarea dispoziţiilor de drept comunitar nu impune obligaţia de a le aplica resortisanţilor ţărilor terţe cât timp obiectul specific al TRIPs este de a preciza normele minime care trebuie să fie aplicate resortisanţilor acestor ţări.

3. Al treilea „bloc" de legislaţie comunitară cuprinde măsurile comunitare care vizează crearea, pentru anumite aspecte ale drepturilor de proprietate intelectuală, unui regim comunitar de protecţie care să se adauge regimurilor stabilite în fiecare legislaţie naţională. Este vorba de Regulamentul Consiliului (CEE) nr. 1768/92 din 18 iunie 1992 privind crearea unui certificat complementar de protecţie pentru medicamente (J. Of. L 182, p. 1) şi de Regulamentul nr. 40/94, menţionat anterior, privind marca comunitară.

În opinia Consiliului, măsurile cuprinse în cel de-al treilea „bloc" nu urmăresc decât instituirea unui regim comunitar de protecţie care să se suprapună regimurilor naţionale. Prin urmare, Consiliul consideră că, dacă

teoria competenţelor implicite care decurge din hotărârea „AETR" poate avea un efect asupra regulamentelor comunitare, această teorie nu poate avea efect decât în ceea ce priveşte obiectul acestor regimuri complementare şi nu se extinde la ceea ce continuă să constituie obiectul regimurilor naţionale privind mărcile (armonizate parţial) şi brevetele (nearmonizate).

4. Al patrulea „bloc" de legislaţie cuprinde Regulamentul nr. 3842/86, menţionat anterior, privind măsurile de interzicere a punerii în liberă circulaţie a mărfurilor contrafăcute.

Conform Consiliului, acest regulament nu corespunde decât anumitor dispoziţii din Partea III a Acordului TRIPs (partea referitoare la mijloacele de asigurare a respectării drepturilor de proprietate intelectuală), adică acelor dispoziţii care prevăd interzicerea punerii în circulaţie a mărfurilor contrafăcute (art. 51–60 din TRIPs). În schimb, esenţa dispoziţiilor din Partea III rămân sub incidenţa competenţei statelor membre (art. 41–50 şi art. 61). Acesta este mai ales cazul dispoziţiilor care privesc instituirea sancţiunilor penale (art. 61 din TRIPs).

231. Astfel, Consiliul consideră că jurisprudenţa „AETR" se poate aplica doar în măsura – mică – în care regulamentul de interzicere a punerii în liberă circulaţie a mărfurilor contrafăcute reia anumite dispoziţii din Acordul TRIPs.

232. De aici, Consiliul conchide că şi Comunitatea şi statele membre au o competenţă comună pentru încheierea Acordului TRIPs.

233. Guvernul Regatului Unit subliniază, la rândul său, că de fiecare dată când a luat iniţiative legislative în domeniul proprietăţii intelectuale, Comisia nu a uitat să recunoască menţinerea drepturilor naţionale de proprietate intelectuală.

234. În consecinţă, fiecare stat membru îşi păstrează propriul sistem juridic de protecţie a brevetelor, a mărcilor, a drepturilor de autor şi a desenelor şi modelelor industriale. Guvernul Regatului Unit insistă asupra următorului aspect: chiar şi marfa comunitară şi brevetul comunitar (după ce va fi introdus) vor coexista cu drepturile naţionale, acestea din urmă rămânând în esenţă intacte.

235. În cele din urmă, Guvernul Regatului Unit arată că există foarte puţine norme comunitare privind conţinutul drepturilor de proprietate intelectuală. Există doar câteva exemple de armonizare a nomelor naţionale care definesc obiectul specific al proprietăţii intelectuale. Regatul Unit citează două dintre acestea: Directiva 89/104, menţionată anterior, privind marca şi Directiva 87/54, de asemenea menţionată anterior, privind topografia produselor semiconductoare.

236. În ce priveşte în mod special dreptul de autor şi drepturile conexe, Regatul Unit arată că o serie din dispoziţiile Acordului TRIPs se referă la conţinutul sau la obiectul specific al dreptului de autor şi al drepturilor conexe, deşi nu a existat nici o tentativă de armonizare a acestora la nivel comunitar. Pe baza acestor aspecte, Guvernul Regatului Unit concluzionează că „statele membre au obligaţia de a defini conţinutul dreptului de autor şi al drepturilor conexe în legislaţia lor internă, făcând sau nu trimitere la convenţie" (de la Berna).

237. Regatul Unit reaminteşte şi faptul că, pentru dreptul de autor, art. 9 din Acordul TRIPs le impune membrilor să respecte art. 1 – 21 din Convenţia de la Berna. Întrucât Comisia nu este, ca atare, parte la Convenţia de Berna, decizia de a încheia un acord prin care statele membre se angajează să respecte principiile convenţiei în relaţiile lor cu state terţe ţine numai de competenţa statelor membre.

238. În ce priveşte brevetele, Regatul Unit aminteşte că la nivel comunitar nu există nici o armonizare. Regatul Unit îi răspunde Comisiei, care se bazează pe Convenţia privind brevetul comunitar, că această Convenţie – care nu a intrat în vigoare – a fost negociată la nivel interguvernamental şi nu la nivel comunitar şi că ea nu afectează în nici un fel sistemele naţionale de brevete.

239. Pe lângă domeniile brevetelor şi drepturilor de autor, Regatul Unit cotează, în special, trei domenii din dreptul proprietăţii intelectuale acoperite de Acordul TRIPs pentru care nu există nici o măsură comunitară de armonizare: desenele şi modelele industriale, protecţia informaţiilor nedivulgate şi mijloacele de asigurare a respectării drepturilor de proprietate intelectuală.

240. Regatul Unit subliniază că, chiar şi în cazurile în care s-a realizat o armonizare a normelor naţionale la nivel comunitar, sfera de aplicare a acestora este limitată de o trimitere explicită la legislaţiile statelor membre sau de recunoaşterea implicită a faptului că statele membre pot continua crearea propriilor lor sisteme de proprietate intelectuală în domeniile care nu sunt acoperite de legislaţia comunitară.

241. În acest sens, Regatul Unit citează mai multe exemple:

- Dispoziţiile Directivei 87/54, menţionată anterior, privind topografia semiconductorilor nu aduc atingere drepturilor conferite de statele membre în conformitate cu obligaţiile care le incumbă în virtutea acordurilor internaţionale.

- Directiva 89/104, menţionată anterior, privind mărcile nu vizează o apropiere integrală a legislaţiilor relevante ale statelor membre, ci numai

apropierea dispoziţiilor cu incidenţă directă asupra funcţionării pieţei comune (al treilea punct din expunerea de motive). Statele membre îşi păstrează în special dreptul de protejare a mărcilor comerciale dobândite prin folosinţă.

- Directiva 91/250, menţionată anterior, privind protecţia juridică a programelor de calculator, nu aduce atingere dispoziţiilor naţionale privind drepturile care decurg din brevete, mărcilor, concurenţei neloiale, secretelor de afaceri, protejării semiconductorilor sau dreptului contractual [art. 9 alin. (1)].

- Directiva 92/100, menţionată anterior, privind dreptul de închiriere şi de împrumutare lasă în întregime statelor membre competenţa de a evalua oportunitatea impunerii societăţilor de gestiune colectivă a obligaţiei de a nu pretinde decât o remuneraţie echitabilă, precum şi stabilirea debitorilor (art. 4).

- Directiva 93/83, menţionată anterior, privind coordonarea anumitor norme privind dreptul de autor şi drepturile conexe, aplicabile radiodifuziunii prin satelit şi retransmisiilor prin cablu, le permite statelor membre să confere titularilor drepturilor în cauză o protecţie mai mare decât cea conferită de dreptul de a se opune difuzării, care este menţionată în art. 8 din Directiva 92/100 (art. 6).

242. La modul general, Guvernul Regatului Unit mai arată faptul că, sub rezerva unor excepţii pe care le şi menţionează, nici una dintre măsurile comunitare din domeniul proprietăţii intelectuale nu vizează aspectele de reciprocitate, de recunoaştere mutuală şi nici drepturile care trebuie acordate în Comunitate resortisanţilor ţărilor terţe.

243. În concluzie, Guvernul Regatului Unit consideră că statele membre şi Comunitatea au o competenţă comună în privinţa participării la încheierea Acordului TRIPs. Comunitatea are, în mod cert, competenţa de a participa la încheierea TRIPs în temeiul doctrinei competenţelor implicite, întrucât anumite aspecte limitate ale acestui acord sunt acoperite de măsuri interne adoptate în conformitate cu art. 100A şi art. 235 din Tratatul CEE, dar şi statele membre au de asemenea această competenţă, întrucât ele îşi păstrează o competenţă internă importantă în domeniile care fac obiectul TRIPs.

244. În ce priveşte TRIPs şi competenţele implicite, cu excepţia Regatului Unit, celelalte state membre se raliază în general observaţiilor Consiliului. Numai guvernele german, spaniol, francez, portughez şi olandez aduc contribuţii succinte în această problemă.

245. Guvernul german susţine că Acordul TRIPs trebuie încheiat sub forma unui acord mixt. Pe de o parte, Comunitatea are această competenţă în măsura în care ea însăşi a legiferat în domeniul proprietăţii intelectuale. Pe de altă parte, şi statele membre au aceeaşi competenţă din trei motive. Legislaţia dreptului de autor rămâne în mare măsură nearmonizată; statele sunt cele care au aderat la convenţiile internaţionale din acest domeniu; obligaţiile care decurg din Acordul TRIPs, în marea lor majoritate, nu pot fi îndeplinite decât de statele membre (este vorba mai ales de obligaţia de a stabili proceduri administrative, civile şi chiar penale pentru a permite exercitarea drepturilor de proprietate intelectuală).

246. Guvernul spaniol apreciază că Acordul TRIPs trebuie încheiat sub forma unui acord mixt. Într-adevăr, reglementările comunitare nu acoperă decât anumite aspecte ale drepturilor de proprietate intelectuală şi industrială. Pe lângă aceasta, reglementările comunitare în cauză nu au încă obiectivul de a armoniza legislaţiile naţionale. Astfel, Regulamentul nr. 40/94, menţionat anterior, privind marca comunitară lasă intacte legislaţiile naţionale în domeniul mărcilor; acest regulament creează doar un regim de protecţie specifică pentru marca comunitară care coexistă cu mărcile naţionale. În cele din urmă, anumite dispoziţii comunitare din domeniu se limitează la stabilirea unei protecţii minime. Astfel, statele membre îşi păstrează capacitatea de a adopta măsuri mai restrictive [vezi de exemplu art. 18 din Regulamentul Consiliului (CEE) nr. 823/87 din 16 martie 1987, de instituire a dispoziţiilor specifice privind vinurile de calitate produse în anumite regiuni (J. Of. L 84, p. 59)].

247. Guvernul spaniol consideră de asemenea că dispoziţiile din TRIPs privind măsurile care trebuie luate pentru a garanta o protecţie eficientă a drepturilor de proprietate intelectuală şi industrială, cum sunt garantarea dreptului la un proces echitabil, propunerea probelor, dreptul la apărare, motivarea deciziilor, dreptul la exercitarea unei căi de atac, măsurile provizorii şi de conservare, actele din oficiu ale autorităţilor vamale, daunele-interese şi sancţiunile penale intră în sfera de competenţă a statelor membre. Într-adevăr, ordinea juridică comunitară nu cuprinde nici o dispoziţie asupra acestor aspecte.

248. De altfel, guvernul spaniol critică faptul că se face trimitere de Comisie la art. 36 din Tratat. Conform guvernului spaniol, aceasta este neavenită. Articolul 36 este aplicabil doar comerţului „între statele membre" şi, în consecinţă, nu se aplică limitărilor aplicate importurilor provenind din ţări terţe din motive de protecţie a proprietăţii intelectuale (vezi hotărârea din 15 iunie 1976, EMI, C-96/75).

249. Guvernul francez este de acord cu observațiile Consiliului.

Totuşi, guvernul francez subliniază că, în cazul brevetelor care constituie aspectul esențial al Acordului TRIPs, poziția Comisiei trebuie criticată. Guvernul francez reaminteşte că, la scară europeană, întregul domeniu este guvernat de convenții internaționale, iar cea mai importantă dintre acestea aflată în vigoare (Convenția de la München, menționată anterior, privind acordarea brevetelor europene) depăşeşte cadrul comunitar având în vedere faptul că există şaptesprezece țări care au aderat la aceasta.

250. În continuare, guvernul francez adaugă că una dintre caracteristicile Acordului TRIPs este faptul că intervine într-un domeniu în care au fost adoptate de mult timp convenții multilaterale ample care continuă să fie în vigoare şi să fie gestionate de instituția specializată din cadrul Națiunilor Unite, Organizația Mondială a Proprietății Intelectuale (OMPI). Comunitatea nu a emis niciodată pretenția de a se substitui statelor membre în aceste convenții, ea nu este membră a OMPI şi nici nu a solicitat să devină membră a acestei organizații. Dacă s-ar accepta motivarea Comisiei, statele membre şi-ar pierde orice competență externă paralelă şi, din acel moment, nu ar mai putea să încheie nici să administreze tratate bilaterale sau multilaterale în domeniile acoperite de TRIPs.

251. În ce priveşte TRIPs, şi guvernul portughez face trimitere la observațiile Consiliului.

Guvernul portughez nu face decât să sublinieze că din jurisprudența Curții (hotărârile EMI şi Phil Collins ş.a., menționate anterior) rezultă că, în stadiul actual al dreptului comunitar şi în absența dispozițiilor comunitare de armonizare a legislațiilor, statelor membre le revine obligația de a stabili condițiile şi mijloacele de protecție a proprietății literare şi artistice. Conform guvernului portughez, măsurile de armonizare comunitară nu privesc decât un segment foarte limitat din problemele acoperite de Acordul TRIPs (Secțiunea 6 din Partea II privind topografiile circuitelor integrate).

În cele din urmă, guvernul portughez insistă asupra faptului că participarea statelor membre se impune şi prin prisma existenței, în Partea III din TRIPs, a dispozițiilor privind procedurile judiciare (Secțiunea 2 din Partea III din TRIPs) şi de natură penală (Secțiunea 5 din Partea III din TRIPs), domenii care intră sub incidența competențelor proprii ale statelor membre.

252. La rândul său, guvernul olandez consideră că TRIPs acoperă într-o mare măsură domeniile în care competențele sunt deținute de statele membre, având în vedere faptul că nu s-a realizat o armonizare la

nivel comunitar. Guvernul olandez reamintește că regulamentul privind marca comunitară permite menținerea legislațiilor naționale din domeniul mărcilor și că, de altfel, normele convenționale asupra brevetelor au caracter interguvernamental.

În continuare, guvernul olandez insistă asupra faptului că TRIPs acoperă domeniile în care statele membre dețin o competență exclusivă, anume art. 61 din TRIPs privind procedurile penale. Spre deosebire de toate celelalte state membre, guvernul olandez face trimitere la dispozițiile din Titlul 6 din Tratatul asupra UE privind cooperarea în domeniul justiției și al afacerilor interne. Conform guvernului olandez, prin faptul că a acordat dispozițiilor de drept penal un loc aparte față de cel atribuit dispozițiilor din Tratatul CEE, conferința interguvernamentală a indicat clar că acest domeniu intră sub incidența competenței statelor membre.

Conform guvernului olandez, aceste motive sunt suficiente pentru a determina participarea statelor membre la încheierea Acordului TRIPs. Acest lucru este cu atât mai important cu cât doar statele membre pot fi trase la răspundere în privința respectării obligațiilor care decurg din acord în acest domeniu.

XIII. Problema reprezentării anumitor teritorii care depind de statele membre, dar care nu fac parte din Comunitate

253. În privința situației teritoriilor dependente, ale căror relații externe sunt asigurate de anumite state membre, nu există nici o îndoială, conform Comisiei, că statele membre în cauză au capacitatea de a încheia Acordul OMC în numele acestor teritorii în măsura în care acestea din urmă pot fi ele însele părți la Acordul OMC.

254. Consiliul arată că, în privința GATT, anumite state membre au competența de a încheia și executa acorduri pentru teritoriile cărora nu li se aplică tratatele de instituire a Comunităților Europene, adică teritoriile de peste mări.

255. Guvernul Regatului Unit arată că este singurul competent să încheie Acordul OMC în numele acelor teritorii dependente care nu sunt în mod individual membrii ai OMC. Guvernul Regatului Unit face trimitere la decizia 2/91, menționată anterior (pct. 35).

256. Guvernul francez subliniază, făcând trimitere la aceeași decizie, că, întrucât dispozițiile acordurilor internaționale nu se încadrează în domeniul atribuit regimului de asociere al țărilor și teritoriilor de peste

mări, statele membre care asigură relațiile internaționale ale acestor teritorii au competența de a încheia acordul în cauză.

257. Acordul OMC și acordurile anexate acestuia nu se încadrează, în numeroase privințe, în domeniul atribuit regimului de asociere al țărilor și teritoriilor de peste mări. Acesta vizează, în primul rând, domeniul material de aplicare a Acordului OMC și a anexelor sale: sectoare specifice, cum sunt prestarea de servicii în domeniul transporturilor, dar și proprietatea intelectuală nu intră de fapt în sfera regimului de asociere cu PTOM (țări și teritorii de peste mări). Acest lucru rezultă de asemenea și din domeniul de aplicare „personal" al Acordului OMC și al anexelor acestuia. Într-adevăr, schimburile de produse între țările și teritoriile de peste mări și statele terțe, precum și stabilirea și prestarea de servicii de către resortisanți sau de către întreprinderi ale statelor terțe, nu intră, în măsura în care nu sunt stabilite într-un stat membru al Comunității, sub incidența dispozițiilor regimului de asociere cu PTOM.

258. Guvernul olandez consideră că, oricare ar fi repartizarea finală a competențelor între Comunitate și statele membre, întrucât statele membre au legături cu țări și teritorii de peste mări, acestea sunt cel puțin abilitate să apere interesele acestor țări și teritorii, să încheie Acordul OMC în mod autonom și, după aplicarea acestui acord, să acționeze în beneficiul acestor țări și teritorii.

259. Guvernul olandez reaminteşte în acest sens jurisprudența Curții constând din hotărârile C-1/78, menționată anterior, privind acordul internațional asupra cauciucului natural și C-2/98, menționată anterior, privind Convenția nr. 170 a OIM.

260. În continuare, guvernul olandez citează declarația privind reprezentarea țărilor și teritoriilor de peste mări, menționată în art. 227 alin. (3) și (5) lit. a) și b) din Tratatul CEE, adoptată la încheierea Tratatului UE. Guvernul olandez interpretează această declarație ca acoperind toate capitolele din Tratatul UE[1]. Conform guvernului olandez, în virtutea

---

[1] „Conferința, luând la cunoștință faptul că, în împrejurări excepționale, pot exista divergențe între interesele Uniunii și cele ale țărilor și teritoriilor de peste mări, menționate în art. 227 alin. (3) și (5) lit. a) și b) din Tratatul de instituire a CE, convine asupra faptului că Consiliul trebuie să depună eforturi pentru găsirea unei soluții în conformitate cu poziția Uniunii. Totuși, în cazul în care acest lucru se dovedește imposibil, conferința convine că statul membru în cauză poate acționa separat în interesul țărilor și teritoriilor de peste mări menționate anterior, fără că acest lucru să aducă atingere intereselor Comunității. Statul membru

acestei declaraţii, statele membre care reprezintă pe plan internaţional teritorii dependente trebuie să se asigure, în măsura posibilului, că intervenţiile lor nu contravin poziţiei generale adoptate de Comunitate în domeniul în cauză. Aceste principii se aplică, de asemenea, conform guvernului olandez, şi în cadrul gestionării Acordului OMC.

XIV. Incidenţa competenţei asupra modurilor de exprimare a punctelor de vedere în cadrul OMC

261. Comisia arată că a acceptat ca statele membre să devină membri ai OMC pentru că, din motive politice, a considerat că este oportun să se menţină situaţia care exista în cadrul GATT, anume o apartenenţă comună a CE şi a statelor membre, consacrată prin disciplina comunitară cu privire la poziţiile care urmează să fie adoptate în cadrul GATT.

262. Comisia consideră că, dacă Acordul ar fi încheiat doar de Comunitate, statele membre, care vor deveni membri cu drepturi depline ai OMC, conform art. XI şi art. XIV din Acordul OMC (vezi anterior II. Statutul Comunităţilor Europene în cadrul OMC), nu vor mai putea să îşi exercite toate drepturile suverane în cadrul OMC, ci vor fi supuse, în calitate de membri ai OMC, procedurilor comunitare care decurg din art. 113 sau din alte dispoziţii pertinente din Tratatul CEE. Astfel, Comisia le va servi drept purtător de cuvânt, iar în cadrul OMC nu se vor putea adopta poziţii oficiale decât în temeiul procedurilor prevăzute în art. 113 (sau în orice alt articol pertinent din Tratat). Statele membre nu se vor putea exprima şi nici nu vor putea lua poziţie decât în măsura în care vor fi autorizate în mod expres în acest sens sau dacă se exprimă în numele unuia dintre „teritoriile lor dependente". De altfel, aceasta este situaţia actuală din cadrul GATT.

263. Comisia susţine că, dacă statele membre şi-ar păstra anumite competenţe pentru GATS sau pentru TRIPs, la fel ca şi Comunitatea, s-ar putea afla în imposibilitatea juridică de a-şi exercita dreptul de a lua măsuri de retorsiune reciprocă. Astfel, presupunând că un stat membru, în sfera sa de competenţă, a fost autorizat corespunzător pentru a lua măsuri de retorsiune, dar ar estima că acestea ar fi ineficiente dacă ar fi luate în

---

respectiv informează Consiliul şi Comisia asupra riscului apariţiei unei asemenea divergenţe de interese şi, dacă nu poate fi evitată o acţiune separată, precizează clar faptul că acţionează în interesul unui teritoriu de peste mări menţionat mai sus.

Prezenta declaraţie se aplică şi pentru Macao şi pentru Timorul de Est."

domeniile acoperite de GATS sau de TRIPs, statul respectiv, din perspectiva dreptului comunitar, nu ar mai dispune de competenţa de a lua măsuri de retorsiune în domeniul comerţului cu mărfuri deoarece, în orice împrejurări, acest domeniu ţine de competenţa exclusivă a Comunităţii în temeiul art. 113 din Tratat. În mod contrar, dacă Comunitatea ar obţine dreptul de retorsiune în domeniul mărfurilor, dar s-ar considera incapabilă să îl exercite, ea s-ar afla în imposibilitatea juridică de a lua măsuri de retorsiune în domeniul serviciilor sau în domeniile acoperite de TRIPs deoarece competenţele necesare ar fi rezervate statelor membre.

264. Conform Comisiei, dacă statele membre ar beneficia de recunoaşterea competenţelor lor în domeniile acoperite de GATS şi de TRIPs, acest lucru ar putea duce la situaţii inechitabile atât pentru statele membre cât şi pentru Comunitate. Astfel, presupunând că o ţară terţă ar obţine un drept de retorsiune faţă de Comunitate pentru o încălcare a GATT sau a unuia dintre acordurile privind mărfurile, dar presupunând de asemenea – conform procedurii prevăzute în art. 22 din Acordul privind soluţionarea litigiilor – că această ţară a fost autorizată să ia măsuri de retorsiune în domeniul care intră sub incidenţa competenţei statelor membre în cadrul GATS sau al TRIPs, statele membre ar fi sancţionate pentru o infracţiune care este imputabilă doar Comunităţii. În mod similar, Comunitatea ar putea ajunge în situaţia de a fi ţinta unor măsuri de retorsiune în sectorul mărfurilor pentru o infracţiune comisă de unul din statele sale membre în cadrul GATS sau TRIPs.

265. Consiliul contestă ferm faptul că stabilirea modurilor de participare a Comunităţii şi a statelor sale membre la OMC ar putea fi o problemă de ordin politic. Consiliul consideră că participarea comună la OMC a Comunităţii şi a statelor membre este justificată pe temeiuri juridice şi se poate realiza respectându-se principiul coerenţei acţiunii externe a Uniunii, principiu consacrat în art. C parag. 2[1] şi art. J.1 alin. (4), a doua şi a treia teză[2], din Tratatul UE, în art. 5 din Tratatul CEE, precum şi în

---

[1] „Uniunea veghează în special la coerenţa ansamblului acţiunilor sale externe în cadrul politicilor sale din domeniul relaţiilor externe, al securităţii, economiei şi dezvoltării. Consiliul şi Comisia au responsabilitatea de a asigura această coerenţă. Fiecare dintre aceste două instituţii, conform competenţelor lor respective, asigură punerea în aplicare a acestor politici."

[2] În virtutea acestui articol, statele membre „se abţin de la orice acţiune care contravine intereselor Uniunii sau care ar putea să prejudicieze eficienţa acesteia în calitate de forţă coerentă în cadrul relaţiilor internaţionale. Consiliul veghează la respectarea acestor principii."

condițiile impuse de Curtea de Justiție prin Opinia nr. 2/91, menționată anterior.

266. Consiliul declară că este conștient de obligația juridică pe care o au instituțiile comunitare și statele membre de a identifica formulele care să garanteze o acțiune comună, coordonată și coerentă a Comunității și a statelor membre. Consiliul concluzionează că în prezent nu este în măsură să prezinte un text prin care să se stabilească astfel de formule de participare. Consiliul impută această responsabilitate Comisiei, care, având în vedere poziția sa „absolutistă" privind competența exclusivă a Comunității de a încheia Acordul OMC și anexele acestuia, a refuzat să participe la o discuție asupra acestei probleme.

267. Conform opiniei Consiliului, această problemă nu este insurmontabilă. Negocierile din Runda Uruguay au fost purtate pentru Comunitate și pentru statele sale membre astfel încât să se asigure o unitate de acțiune. Gestionarea acordurilor din cadrul OMC va fi probabil mai puțin complicată decât negocierile.

268. Comisia nu are nici o bază pentru a presupune că cerințele enunțate în Tratatul UE, în alte tratate și în jurisprudența Curții ar putea fi încălcate în viitor. De altfel, Comisia poate recurge la mijloace jurisdicționale care îi stau la dispoziție (art. 169 și art. 173 din Tratat) pentru a veghea la respectarea dreptului comunitar de către actele Consiliului și ale statelor membre.

269. Statele membre care au prezentat observații susțin pe deplin punctul de vedere al Consiliului.

270. După ce a făcut trimitere la Opinia nr. 2/91, menționată anterior, și la art. C, parag. 2 din Tratatul UE, după cum a procedat și Consiliul, Guvernul Regatului Unit subliniază că asocierea de tip strâns, preconizată în aceste texte, caracterizează exact negocierile din Runda Uruguay. Acestea au demonstrat că este posibil să se identifice și să se pună în practică un sistem eficient de negociere cu țările terțe, respectându-se competențele Comisiei și ale statelor membre.

271. Arătând că numărul de voturi ale Comunității depinde direct și exclusiv de apartenența statelor membre la OMC, guvernul francez consideră, la fel ca și Consiliul, că apartenența statelor membre nu este justificată de pretinse motive politice, ci de existența competențelor pe care le dețin, altfel spus, de caracterul neexclusiv al competenței Comunității de a încheia acest acord.

272. Guvernul olandez, care face trimitere la Opinia nr. 2/91, menționată anterior, la obligația de loialitate comunitară consacrată în art. 5 din

Tratatul CEE, precum şi la nevoia de a asigura coerenţa acţiunii externe a Uniunii, evocată în art. C, parag. 2 din Tratatul UE, consideră că statele membre, Consiliul şi Comunitatea ar putea cădea de acord asupra tuturor acţiunilor care urmează să fie întreprinse în cadrul OMC, cum sunt apropierea reciprocă a punctelor de vedere, exercitarea funcţiei de purtător de cuvânt pe parcursul negocierilor şi a intervenţiei în cadrul arbitrajului litigiilor.

273. Guvernul olandez subliniază faptul că elaborarea unui astfel de aranjament, în sensul respectării competenţelor comunitare şi naţionale existente, este o chestiune de natură internă, care trebuie soluţionată între Comunitate şi statele membre, ceea ce nu modifică cu nimic faptul că Comunitatea nu dispune de competenţe exclusive în domeniile acoperite de Acordul OMC.

274. Guvernul spaniol recunoaşte, referitor la participarea comună a statelor membre şi a Comunităţii la încheierea Acordului OMC şi a anexelor acestuia, necesitatea de coordonare a acţiunilor actuale şi viitoare ale Comunităţii şi ale statelor membre în cadrul noii organizaţii. În această privinţă, guvernul spaniol citează aceeaşi jurisprudenţă (hotărârile C-1/78 şi C-2/91) şi aceleaşi texte convenţionale ca şi celelalte guverne care au depus observaţii (datoria loialităţii comunitare enunţată în art. 5 din Tratatul CEE).

275. Guvernul elen subliniază doar faptul că o participare comună a Comunităţii şi a statelor membre la procedurile de luare a deciziilor în cadrul OMC nu poate funcţiona decât dacă se respectă principiul coerenţei acţiunii externe a UE – consacrat în art. C paragraful 2 din Tratatul UE.

XV. Probleme bugetare şi financiare

276. În ceea ce priveşte dispoziţiile financiare ale Acordului OMC, Comisia subliniază că şi cheltuielile de funcţionare ale OMC, deşi sunt de importanţă vitală pentru buna funcţionare a Organizaţiei, nu ocupă, în cadrul acordului, o poziţie centrală, aşa cum ocupau dispoziţiile financiare în economia acordului asupra cauciucului natural, obiect al hotărârea C-1/78, menţionată anterior (pct. 55). Bugetul OMC este o simplă consecinţă a urmăririi obiectivelor generale ale Organizaţiei.

277. În consecinţă, chiar dacă plata contribuţiilor stabilite ar trebuie efectuată de statele membre, acest lucru nu ar aduce în discuţie competenţa exclusivă a Comunităţii de a încheia Acordul OMC: statele membre

ar îndeplini pur şi simplu, în contul Comunităţii, obligaţii internaţionale pe care numai aceasta este abilitată să le contracteze.

278. În cazul în care Curtea ar considera totuşi că statele membre pot contribui în nume propriu la bugetul OMC, Comisia subliniază că şi competenţele comune care ar rezulta astfel s-ar limita la aspectele bugetare şi financiare ale noii organizaţii.

279. Guvernul portughez consideră că unul dintre motivele determinante în favoarea încheierii comune, dar în mod autonom, a unui acord internaţional, de Comunitate şi de statele membre, constă din finanţarea naţională a cheltuielilor rezultate din punerea în aplicare a tratatului. Această interpretare a fost consacrată în jurisprudenţa comunitară prin hotărârea C-1/78, menţionată anterior.

280. Guvernul portughez subliniază faptul că statele membre vor finanţa cheltuielile rezultate din crearea şi funcţionarea OMC, întrucât sunt membri fondatori (vezi art. XI din Acordul OMC). Guvernul portughez consideră că acest lucru este suficient pentru a justifica participarea statelor membre la încheierea acordului, existând două motive în acest sens.

281. Primul motiv decurge din dreptul comunitar: în practica comunitară, unul dintre motivele principale pentru care acordurile internaţionale sunt încheiate de Comisie şi de către statele membre constă din faptul că finanţarea cheltuielilor care rezultă din punerea în aplicare a Tratatului le incumbă statelor membre.

282. Contrar celor susţinute de Comisie, este puţin important dacă finanţarea ocupă un loc esenţial în economia Acordului (aşa cum a fost cazul pentru Acordul asupra cauciucului natural, care a generat hotărârea C-1/78) sau nu. Astfel, o serie de acorduri internaţionale asupra produselor de bază au fost încheiate, după hotărârea C-1/78, pe baza formulei acordului mixt, întrucât răspunderea financiară revenea bugetelor naţionale, chiar dacă aceste contribuţii nu erau legate decât de acoperirea cheltuielilor inerente pentru funcţionarea organismelor create în vederea gestionării acordurilor în cauză. În mod contrar, acorduri similare au fost încheiate ca acorduri pur comunitare numai deoarece se prevăzuse ca finanţarea acestora să se facă din bugetul comunitar.

283. Guvernul portughez prezintă un al doilea motiv, care rezultă din propriul său drept constituţional, în favoarea participării statelor membre la încheierea Acordului OMC. În temeiul art. 164 lit. j) din Constituţia Republicii Portugheze, aprobarea tratatelor internaţionale în care se prevede participarea Portugaliei în cadrul unor organizaţii internaţionale revine parlamentului, iar apoi, preşedintele republicii trebuie să le ratifice

(vezi art. 137 lit. b)). Conform Guvernului Portugaliei, aderarea Portugaliei la CE nu elimină aplicarea acestor dispoziţii constituţionale, cel puţin nu în cazurile în care participarea Portugaliei la organizaţii internaţionale implică contribuţii financiare suportate din bugetul naţional.

XVI. Răspunsuri propuse de Comisie, de Consiliu şi de statele care au prezentat observaţii la întrebările ridicate în cererea de formulare a unei opinii

284. Având în vedere consideraţiile de mai sus, Comisia şi părţile care au prezentat observaţii propun următoarele răspunsuri pentru întrebările ridicate.

285. Comisia conchide:

- „părţile din Acordul de instituire a Organizaţiei Mondiale a Comerţului (OMC) privind comerţul cu mărfuri, adică Acordul GATT din 1994 şi anexele acestuia, intră sub incidenţa competenţei exclusive a Comunităţii în temeiul art. 113 din Tratatul CEE, făcând excepţie probabil doar anumite aspecte referitoare la produsele CECO;

- partea din Acordul OMC privind comerţul cu servicii (GATS) intră de asemenea sub incidenţa competenţei exclusive a Comunităţii, în temeiul art. 113 din Tratatul CEE sau al art. 235 şi / sau art. 100 A din acest tratat şi, dacă este cazul, în conformitate cu principiul competenţelor implicite în sensul doctrinei din Opinia nr. 1/76 şi al doctrinei „AETR";

- partea din Acordul OMC care priveşte comerţul în domeniul drepturilor de proprietate intelectuală (TRIPs) intră de asemenea sub incidenţa competenţei exclusive a Comunităţii în cadrul art. 113 din Tratatul CEE sau al art. 100 A şi/sau art. 235 din acest tratat şi, dacă este cazul, în conformitate cu principiul competenţelor implicite în sensul doctrinei Opiniei nr. 1/76 şi al doctrine „AETR"."

286. Consiliul prezintă următoarele concluzii:

„În ce priveşte procedura

Consiliul lasă la aprecierea Curţii de Justiţie decizia asupra admisibilităţii cererii (prealabile) de formulare a opiniei Curţii având în vedere circumstanţele speciale ale cazului şi faptul că este vorba de un acord „nepreconizat" dar deja semnat sub rezerva încheierii sale. În orice caz, Consiliul consideră că este indispensabil ca toate problemele ridicate de către Comisie să fie reformulate de Curte.

În ce priveşte fondul

Comunitatea dispune de o competenţă exclusivă privind aproape întregul Acord GATT, mai puţin excepţiile, mai ales în ce priveşte

regimul aplicabil produselor care intră sub incidenţa Tratatului CECO şi teritoriilor de peste mări care nu sunt acoperite de tratatele comunitare. De altfel, Comunitatea deţine o competenţă exclusivă, în conformitate cu jurisprudenţa „AETR", în privinţa anumitor aspecte din Acordurile GATS şi TRIPs.

Pe lângă acestea şi mai ales, în măsura în care Consiliul a decis deja să nu mai exercite potenţiala competenţă a Comunităţii privind acordurile GATS şi TRIPs, competenţa statelor membre este preponderentă pentru un număr semnificativ de domenii acoperite de aceste două acorduri. În cele din urmă, anumite domenii care intră sub incidenţa acordurilor GATS şi TRIPs nu pot intra sub incidenţa competenţei unice a statelor membre, având în vedere stadiul actual al Tratatului."

287. Consiliul sugerează următoarele:

„în măsura în care solicitarea de formulare a opiniei Curţii este admisibilă, Curtea răspunde după cum urmează:

Încheierea acordurilor rezultate din Runda Uruguay în mod comun de către Comunitate şi statele membre este compatibilă cu repartizarea competenţelor consacrată în Tratatele de Instituire a CE."

288. Guvernul Regatului Unit trage următoarele concluzii:

„Comunitatea are competenţa de a participa la încheierea Acordului GATS în virtutea art. 54, art. 57, art. 66, art. 75, art. 84, art. 99 şi art. 100A din Tratatul CEE.

La rândul lor, statele membre au şi ele competenţa de a lua parte la încheierea Acordului GATS.

Statele membre au competenţa de a participa la încheierea Acordului TRIPs.

La rândul său, Comunitatea are competenţa de a lua parte la încheierea Acordului TRIPs, în virtutea art. 100 A, art. 113 şi art. 235 din Tratatul CEE.

Statele membre au competenţa de a lua parte la încheierea Acordului de instituire a OMC."

289. Guvernul francez „invită Cutea să răspundă la cererea Comisiei arătând că încheierea Acordului OMC (luând în ansamblu acordurile anexate la acesta) intră atât sub incidenţa Competenţelor Comunităţii cât şi a competenţelor statelor membre şi că, în ceea ce priveşte Comunitatea, decizia nu poate fi fondată pe o bază juridică care să se limiteze doar la art. 113 şi nici la art. 100 A, art. 113 şi art. 235, luate separat".

290. Guvernul spaniol invită Curtea să emită o opinie prin care să constate că existe competenţe comune ale Comunităţii şi ale statelor

membre în cadrul Acordului de instituire a OMS şi că, în consecinţă, acest acord are caracter mixt.

291. Guvernul portughez propune următoarele concluzii:

„Prin partea referitoare la servicii, la drepturile de proprietate intelectuală, la reglementarea schimburilor comerciale cu produse vizate de Tratatul CECO, Acordul OMC reglementează domenii care, în parte, intră sub incidenţa competenţei concurente sau proprii a statelor membre;

- finanţarea cheltuielilor de funcţionare a OMC din bugetele naţionale este o problemă rezervată competenţei proprii a statelor membre;

- în măsura în care domeniile vizate de Acordul OMC intră în parte sub incidenţa competenţei Comunităţii şi, pe de altă parte, sub incidenţa competenţei statelor membre, soluţia acordului mixt nu este doar compatibilă cu sistemul comunitar de repartizare a competenţelor prevăzut în tratatele fundamentale, ci este şi singura modalitate de a asigura unitatea şi coerenţa în cadrul reprezentării internaţionale a intereselor UE şi a statelor membre în cadrul OMC."

292. Guvernul german consideră că:

„Acordurile GATS şi TRIPs, acordurile privind taxele vamale pentru produsele CECO şi Acordul OMC trebuie încheiate sub forma unor acorduri mixte. Acestea trebuie ratificate de Republica Federală Germania".

293. Guvernul danez consideră că:

„Comunităţile Europene nu dispun de (...) competenţa exclusivă de a încheia acordul de instituire a organizaţiei mondiale a comerţului".

În opinia guvernului danez,

„Statelor membre le este permis să decidă dacă Comunitatea este cea care încheie acordul. De asemenea, statele membre pot opta pentru forma mixtă, astfel încât acordul să fie încheiat atât de către Comunitate cât şi de statele membre. Potrivit guvernului danez, statele membre trebuie să hotărască şi cu privire la problema punerii în practică a acordului. În domeniile în care statele membre au intenţia, în prezent sau în viitor, de a pune în practică acest acord la nivel naţional, nu este oportun ca acordul să fie încheiat doar de Comunitate. Aceasta este situaţia pentru anumite părţi din acordurile GATS şi TRIPs. Pentru cele două domenii care sunt acoperite de aceste două acorduri, guvernul danez consideră că este necesar să se menţină competenţa mixtă şi să se adauge în acord precizarea bazei juridice necesare".

În cazul în care Curtea ar considera că solicitarea formulării opiniei sale, înaintată de către Comisie, este admisibilă, guvernul olandez arată că

încheierea Acordului OMC şi a anexelor acestuia intră sub incidenţa competenţei comune a statelor membre şi a Comunităţii.

294. Guvernul elen:

„pretinde Curţii să se pronunţe în favoarea poziţiilor adoptate de către Consiliu".

295. În ce priveşte Parlamentul European, acesta propune Curţii:

„- să declare că acordul de instituire a OMC trebuie încheiat în temeiul art. 228 alin. (3) parag. 2 din Tratatul CEE;

- să declare că, indiferent de opinia pe care o emite, art. 113 din Tratatul CEE nu constituie o bază juridică suficientă;

- să declare că un eventual recurs la art. 235 din Tratatul CEE sau la jurisprudenţa Curţii de Justiţie nu poate în nici un caz să fie interpretat ca având capacitatea de a antrena o obligaţie juridică a Parlamentului de a emite un aviz conform, chiar şi în cazurile în care încheierea acordului, având în vedere conţinutul acestuia, ar fi inacceptabilă pentru Parlamentul European."

XVII. Întrebări adresate de Curte Comisiei, Consiliului şi statelor membre şi răspunsurile date la aceste întrebări

Curtea a decis să adreseze următoarele întrebări Comisiei şi părţilor care au prezentat observaţii.

Prima întrebare

296. Comisia este rugată să răspundă la argumentul pe care Consiliul l-a dedus din maniera în care a fost alcătuită lista angajamentelor specifice, depusă în numele Comunităţii şi al statelor membre. În urma analizării acestui document, rezultă că, într-adevăr, condiţiile impuse asupra eliminării restricţiilor la accesul pe piaţa serviciilor şi constrângerile impuse acestei eliminări sunt diferite de la un stat membru la altul.

297. În replică, Comisia consideră că modul în care a fost pregătită oferta comunitară, precum şi conţinutul şi titlul acesteia, nu are nici o incidenţă asupra stabilirii competenţei comunitare.

298. Astfel, Comisia a acceptat ca lista să fie depusă în numele Comunităţii şi al statelor sale membre doar pentru a atenua temerile statelor membre că nu vor putea dobândi calitatea de membru al OMC dacă nu se prezintă o ofertă de „Servicii" în numele lor. Această concesie, de natură pur politică, nu antrenează recunoaşterea competenţei statelor membre de a încheia Acordul GATS.

299. În ce priveşte diferenţele condiţiilor impuse eliminării restricţiilor la accesul pe pieţele de servicii dintr-un stat membru în altul, aceste diferenţe se explică prin metodologia adoptată de către GATS şi prin faptul că armonizarea comunitară nu este încă finalizată.

300. Obiectivul fundamental al GATS este de a liberaliza schimburile internaţionale de servicii. Totuşi, pentru a asigura flexibilitatea, art. XVI şi art. XVII din GATS autorizează membrii OMC să impună limitări şi condiţii în listele lor de angajamente specifice. Din motive de transparenţă, se consideră că este preferabil să se enumere tipurile de restricţii existente, mai degrabă decât să se enunţe o clauză generală de *standstill*.

301. Enumerarea restricţiilor existente este diferită de la un stat membru la altul deoarece armonizarea comunitară nu este completă, iar statele membre dispun în continuare de o competenţă concurentă în plan intern. Dar acest lucru nu înseamnă că, pe plan extern, competenţele pot fi şi ele comune.

302. Domeniul mărfurilor reprezintă un exemplu tipic de competenţă externă exclusivă a Comunităţii, ce se îmbină cu o competenţă internă pentru partea concurentă. De exemplu, reglementările în domeniul barierelor tehnice în calea comerţului continuă să intre în parte în sfera de competenţă a statelor membre, în timp ce pe plan internaţional, Comunitatea are competenţa exclusivă în temeiul art. 113 din Tratat. În temeiul acestei dispoziţii, Comunitatea a semnat Codul privind barierele tehnice din GATT. Dacă ar trebui ca în prezent să se redacteze un inventar al situaţiei din domeniul standardelor şi normelor tehnice aplicate mărfurilor, comparabil cu lista angajamentelor din domeniul serviciilor, diversitatea acestuia ar fi extrem de mare. Acest lucru nu ar aduce însă în discuţie competenţa Comunităţii de a încheia un acord internaţional vizând liberalizarea acestui domeniu. Astfel, Comunitatea conchide că din modul de elaborare şi din conţinutul listelor de angajamente specifice nu poate decurge nici un argument în favoarea determinării competenţelor Comunităţii şi, respectiv, ale statelor membre în vederea încheierii GATS.

A doua întrebare

303. Conform rezumatului Opiniei nr. 1/76, realizat de Comisie, competenţa Comunităţii de a-şi asuma angajamente internaţionale nu se limitează la cazurile în care competenţa respectivă a fost deja utilizată pe plan intern, ci poate exista şi în cazurile în care măsurile comunitare interne nu se adoptă decât la încheierea şi intrarea în vigoare a acordurilor

internaţionale. Comisia este rugată să precizeze care sunt acele măsuri interne a căror adoptare este anticipată în momentul încheierii şi intrării în vigoare a GATS şi TRIPs.

304. Comisia subliniază că, în cadrul propunerii sale de acte de punere în aplicare a rezultatelor Rundei Uruguay, pe care a transmis-o recent Consiliului, a propus:

- o modificare a art. 5 şi art. 29 din Regulamentul Consiliului (CE) nr. 40/94 din 20 decembrie 1993, asupra mărcii comunitare (J. Of. L 11, p. 1);

- o modificare a regulamentelor Consiliului privind protejarea indicaţiilor geografice ale vinurilor, ale vinurilor aromatizate şi ale băuturilor spirtoase [Regulamentele Consiliului (CEE) nr. 822/87 din 16 martie 1987, privind organizarea comună a pieţei vitivinicole (J. Of. L 84, p. 1); 1576/89 din 29 mai 1989, de stabilire a normelor generale privind definirea, denumirea şi prezentarea băuturilor spirtoase (J. Of. L 160, p. 1), şi 1601/91 din 10 iunie 1991, de stabilire a normelor generale privind definirea, denumirea şi prezentarea vinurilor aromatizate, a băuturilor aromatizate pe bază de vin şi a cocktail-urilor aromatizate din produse vitivinicole (J. Of. L 149, p. 1)];

- o decizie de extindere a protecţiei instituite prin Directiva Consiliului 87/54/CEE din 16 decembrie 1986 privind protecţia juridică a topografiilor produselor semiconductoare (J. Of. 1987, L 24, p. 36) pentru persoanele fizice şi juridice din statele care sunt membri ai OMC;

- o propunere modificată de regulament de stabilire a măsurilor destinate interzicerii punerii în liberă practică, exportului sau tranzitului mărfurilor contrafăcute şi mărfurilor pirat.

Comisia adaugă că, pe termen foarte scurt, s-a limitat la a propune numai măsuri care sunt absolut necesare pentru punerea corectă în aplicare a Acordului OMC şi a anexelor acestuia. Acesta este motivul pentru care nu anticipează decât măsuri comunitare ulterioare de punere în aplicare a GATS.

A treia întrebare

305. Comisia a arătat că nici o dispoziţie din capitolele Tratatului CEE privind dreptul de stabilire şi libera prestare a serviciilor nu obligă legiuitorul comunitar să utilizeze exclusiv pe plan intern (adică pentru resortisanţii statelor membre) competenţele care îi sunt conferite în acele capitole. Comisia este rugată să precizeze în ce situaţii şi pe baza căror

considerente legiuitorul comunitar a recurs deja la aceste competenţe în privinţa resortisanţilor statelor terţe.

306. Comisia a înaintat o listă de treizeci şi trei de acte de drept derivat, implicând şi un aspect extern. Unele dintre acestea au fost adoptate în domeniile bancar, financiar, al asigurărilor şi al telecomunicaţiilor şi au la bază art. 54, art. 57 alin. (2) sau art. 66 din Tratat. Altele au fost adoptate în domeniul transporturilor şi se bazează pe art. 84 alin. (2) din Tratat. Cele mai importante dintre actele menţionate de Comisie pot fi grupate după cum urmează.

307. Anumite acte de drept derivat prevăd ca dispoziţiile pe care le conţin să se aplice şi sucursalelor comunitare ale societăţilor din state terţe, sau chiar adoptă dispoziţii specifice pentru acestea.

A se vedea:

- art. 3 din Directiva Consiliului 89/117/CEE din 13 februarie 1989, privind obligaţiile de a face publice documentele contabile ale sucursalelor, înfiinţate într-un stat membru, ale instituţiilor de credit şi ale instituţiilor financiare al căror sediu principal este în afara acestui stat membru (J. Of. L 44, p. 40), care se bazează pe art. 54 din Tratat;
- art. 7 din a unsprezecea Directivă a Consiliului 89/666/CEE din 21 decembrie 1989, privind publicitatea sucursalelor înfiinţate într-un stat membru de anumite tipuri de societăţi supuse dreptului unui alt stat (J. Of. L 395, p. 36), pe baza art. 54 din Tratat;
- Directiva Consiliului 91/308/CEE din 10 iunie 1991, privind prevenirea folosirii sistemului financiar în vederea spălării banilor, în temeiul art. 57 alin. (2) şi art. 100 A (J. Of. L 166, p. 77);
- Directiva Parlamentului European şi a Consiliului 94/19/CE din 30 mai 1994, privind sistemele de garantare a depozitelor (J. Of. L 135, p. 5) în temeiul art. 57 alin. (2) din Tratat. Articolul 6 din această directivă prevede ca statele membre să verifice dacă sucursalele create de instituţiile de credit care îşi au sediul principal în afara Comunităţii dispun de o acoperire echivalentă cu cea prevăzută în prezenta directivă. În caz contrar, statele membre pot să le impună să adere la un sistem de garantare a depozitelor care există pe teritoriul lor.

308. În domeniul financiar, reglementările comunitare se aplică tuturor valorilor mobiliare care sunt admise sau fac obiectul unei cereri de admitere la cotarea oficială pe o bursă de valori care se află sau operează într-un stat membru, chiar dacă emitentul acestor valori mobiliare îşi are sediul într-un stat terţ.

A se vedea art. 1 din Directiva Consiliului 79/279/CEE din 5 martie 1979 privind coordonarea condiţiilor de admitere a valorilor mobiliare la cotare oficială la o bursă de valori (J. Of. L 66, p. 21) şi art. 1 din Directiva Consiliului 80/390/CEE din 17 martie 1980 privind coordonarea condiţiilor de stabilire, control şi de difuzare a prospectului care trebuie publicat pentru admiterea valorilor mobiliare la cotare oficială la o bursă de valori (J. Of. L 100, p. 1), ambele directive având ca bază juridică art. 54 alin. (3) lit. g) şi art. 100 din Tratat.

309. În mod asemănător, o directivă se aplică societăţilor din ţările terţe ale căror acţiuni sunt admise la cotare oficială la o bursă de valori din cadrul Comunităţii.

A se vedea Directiva Consiliului 82/121/CEE din 15 februarie 1982 privind informaţiile periodice care trebuie publicate de către societăţile ale căror acţiuni sunt admise la cotare oficială la o bursă de valori (J. Of. L 48, p. 26), directivă care se bazează pe art. 54 alin. (3) lit. g) şi art. 100 din Tratat.

310. Altă directivă se aplică societăţilor din ţările terţe care dobândesc sau cedează o participare semnificativă într-o societate care intră sub incidenţa legislaţiei unuia dintre statele membre şi ale căror acţiuni sunt admise la cotare oficială la o bursă de valori din cadrul Comunităţii.

A se vedea Directiva Consiliului 88/627/CEE din 12 decembrie 1988 privind informaţiile care trebuie publicate la dobândirea sau la cedarea unei participări importante într-o societate cotată la bursă (J. Of. L 348, p. 62), directivă care se bazează pe art. 54 din Tratat.

311. Directiva „televiziune fără frontiere" obligă statele membre să vegheze ca toate emisiunile de radiodifuziune televizată, transmise fie de către organizaţii de radiodifuziune televizată care intră sub incidenţa competenţei statului respectiv, fie de către organizaţii de radiodifuziune televizată care utilizează frecvenţa sau capacitatea unui satelit acordată de către statul membru respectiv sau care utilizează o legătură ascendentă către un satelit situată în acel stat membru, care însă nu intră sub incidenţa competenţei statului membru, respectă dreptul aplicabil emisiunilor destinate publicului din statul membru respectiv.

A se vedea Directiva Consiliului 89/552/CEE din 3 octombrie 1989 de coordonare a anumitor dispoziţii legislative, de reglementare şi administrative ale statelor membre privind exercitarea activităţilor de radiodifuziune televizată (J. Of. L 298, p. 23), directivă care se bazează pe art. 57 alin. (2) şi art. 66 din Tratat.

312. Anumite acte de drept derivat abilitează Comunitatea să coopereze cu autoritățile din țările terțe pentru a consolida eficiența legislației comunitare.

A se vedea:

- Directiva Consiliului 92/30/CEE din 6 aprilie 1992 privind supravegherea instituțiilor de credit în mod consolidat (J. Of. L 110, p. 52), directivă bazată pe art. 57 alin. (2) din Tratat. Articolul 8 abilitează Consiliul să încheie acorduri cu țările terțe pentru cădea de acord asupra unor modalități de aplicare a supravegherii în mod consolidat, pe de o parte, instituțiilor de credit a căror societate mamă își are sediul într-o țară terță și, pe de altă parte, instituțiilor de credit situate într-o țară terță și a căror societate mamă, reprezentată fie de o instituție de credit, fie de o companie financiară, își are sediul în cadrul Comunității;
- Directiva Consiliului 89/592/CEE din 13 noiembrie 1989 privind coordonarea reglementărilor referitoare la delictul de inițiat (J. Of. L 334, p. 30), directivă bazată pe art. 100 A din Tratat. Articolul 11 abilitează Comunitatea să încheie acorduri cu statele terțe în domeniile guvernate de directivă.

313. Anumite acte de drept derivat abilitează Comunitatea să încheie acorduri cu unul sau mai multe state terțe pentru a conveni asupra unor norme mai favorabile pentru sucursalele comunitare ale societăților din stat terțe decât cele prevăzute de actele de drept derivat, în măsura în care sucursalelor societăților comunitare din aceste țări terțe le este rezervat un tratament comparabil (principiul reciprocității). În această privință, Comisia face trimitere la:

- în art. 9, alin. (3), din prima Directivă a Consiliului 77/780/CEE din 12 decembrie 1977, de coordonare a dispozițiilor legislative, regulamentelor și normelor administrative privind accesul la activitatea instituțiilor de credit și exercitarea acesteia (J. Of. L 322, p. 30), directivă bazată pe art. 57 din Tratat;
- art. 32 din prima Directivă a Consiliului 79/267/CEE din 5 martie 1979, de coordonare a dispozițiilor legislative, regulamentelor și normelor administrative privind accesul la activitatea de asigurări directe de viață și exercitarea acesteia (J. Of. L 63, p. 1), de asemenea bazată pe art. 57 din Tratat;
- art. 29 din prima Directivă a Consiliului 73/239/CEE din 24 iulie 1973, de coordonare a dispozițiilor legislative, regulamentelor și normelor administrative privind accesul la activitatea de asigurări directe, altele decât asigurările de viață și exercitarea acesteia (J. Of. L 228, p. 3),

bazată pe art. 57 alin. (2) din Tratat. În conformitate cu art. 29 din această primă directivă, s-a încheiat un acord cu Confederația elvețiană în temeiul art. 57 alin. (2) și al art. 235 (J. Of. 1991 L 205, p. 2).

314. Alte acte de drept derivat conțin organizarea unei proceduri permanente de evaluare a accesului rezervat agenților economici comunitari pe piețele statelor terțe. Dacă se constată că întreprinderile comunitare nu beneficiază de un acces pe piețele statelor terțe comparabil cu cel oferit de Comunitate întreprinderilor din acele state terțe, Comisia poate deschide negocieri cu statele terțe în cauză în vederea remedierii situației și chiar poate propune Consiliului închiderea pieței unice pentru filialele comunitare în societățile statelor membre în cauză.

În această privință, Comisia face trimitere la:

- art. 8 și art. 9 din a doua Directivă a Consiliului 89/646/CEE din 15 decembrie 1989, privind coordonarea dispozițiilor legislative, regulamentelor și normelor administrative privind accesul la activitatea instituțiilor de credit și exercitarea acesteia și de modificare a Directivei 77/780/CEE (J. Of. L 386, p. 1), directivă bazată pe art. 57, alin. (2);

- în art. 4 din Directiva Consiliului 90/618/CEE din 8 noiembrie 1990, de modificare în special a asigurării de răspundere civilă legată de circulația autovehiculelor, Directivele 73/239/CEE și 88/357/CEE de coordonare a dispozițiilor legislative, regulamentelor și normelor administrative privind asigurările directe, altele decât asigurările de viață (J. Of. L 330, p. 44);

- art. 8 din a doua Directivă a Consiliului 90/619/CEE din 8 noiembrie 1990, de coordonare a dispozițiilor legislative, regulamentelor și normelor administrative privind asigurarea directă de viață, de stabilire a dispozițiilor destinate facilitării prestării libere efective a serviciilor și de modificare a Directivei 79/267/CEE (J. Of. L 330, p. 50);

- art. 7 din Directiva Consiliului 93/22/CEE din 10 mai 1993, privind serviciile de investiții în domeniul valorilor mobiliare (J. Of. L 141, p. 27), directivă bazată pe art. 57 alin. (2) din Tratat.

315. În domeniul financiar, există directive ale Consiliului care îi permit Comunității să încheie acorduri cu state terțe în vederea recunoașterii, în temeiul principiului reciprocității, a prospectelor stabilite și controlate conform reglementării din statul sau statele terțe respective în vederea acceptării pentru cotare sau în vederea unei oferte publice.

A se vedea Directiva Consiliului 87/345/CEE din 22 iunie 1987 de modificare a Directivei 80/390, menționată anterior (J. Of. L 185, p. 81), directivă bazată pe art. 54, alin. (2) din Tratat și Directiva Consiliului

89/298/CEE din 17 aprilie 1989 de coordonare a condiţiilor de stabilire, de control şi de difuzare a prospectelor care trebuie publicate în cazul unei oferte publice de valori mobiliare (J. Of. L 124, p. 8), directivă bazată pe art. 54 din Tratat.

316. În ce priveşte achiziţiile publice, există o directivă care prevede ca oferta prezentată pentru acordarea unui contract de achiziţii publice de bunuri, care cuprinde o cantitate de produse provenind dintr-un stat terţ a cărei valoare depăşeşte 50% din valoarea totală a produselor acoperite de această ofertă, poate fi respinsă dacă Comunitatea nu a încheiat cu statul terţ respectiv un acord care să garanteze un acces comparabil şi efectiv al întreprinderilor comunitare la achiziţiile publice din acel stat terţ.

A se vedea art. 29 din Directiva Consiliului 90/531/CEE din 17 septembrie 1990 privind adjudecarea contractelor din sectoarele apei, energiei, transporturilor şi telecomunicaţiilor, directivă bazată pe art. 57 alin (2), art. 66, art. 100 A şi art. 113 din Tratat (J. Of. L 297, p. 1).

317. În virtutea art. 29 din respectiva directivă, CE a încheiat un acord sub forma unui memorandum de înţelegere cu Statele Unite ale Americii privind achiziţiile publice. Acest acord asigură întreprinderilor comunitare un acces comparabil şi efectiv la achiziţiile publice din Statele Unite în ce priveşte adjudecarea contractelor de achiziţii publice de bunuri şi de lucrări de către entităţile contractante din sectorul electricităţii [a se vedea Decizia Consiliului 93/323/CEE din 10 mai 1993 de aprobare a acordului (J. Of. L 125, p. 1), decizie bazată pe art. 113, şi Decizia Consiliului 93/324/CEE din 10 mai 1993, privind extinderea beneficiilor dispoziţiilor Directivei 90/531/CEE la Statele Unite ale Americii, de asemenea bazată pe art. 113 din Tratat (J. Of. L 125, p. 54)].

318. În virtutea unei alte directive, în cazurile în care Comisia constată că, din perspectiva acordării contractelor de achiziţii publice de servicii, o ţară terţă nu acordă întreprinderilor comunitare un acces efectiv comparabil cu cel pe care îl acordă Comunitatea întreprinderilor din statul terţ respectiv, Comisia poate propune Consiliului să adopte o decizie cu privire la suspendarea sau restricţionarea acordării de contracte de achiziţii publice de servicii:

a – întreprinderilor guvernate de legislaţia statului terţ în cauză;

b – întreprinderilor legate de întreprinderile vizate la pct. a) al căror sediu principal se află în cadrul Comunităţii, dar care nu au o legătură directă şi efectivă cu economia unui stat membru;

c – întreprinderilor care prezintă oferte având ca obiect servicii originare din statul terţ în cauză.

A se vedea art. 37 alin. (3) din Directiva Consiliului 93/38/CEE din 14 iunie 1993 de coordonare a procedurilor de adjudecare a contractelor de achiziţii publice în sectoarele apei, energiei, transporturilor şi telecomunicaţiilor (J. Of. L 199, p. 84), directivă bazată pe art. 57 alin. (2), art. 66, art. 100 A şi art. 113 din Tratatul CEE.

319. În domeniul transporturilor maritime, există un regulament de stabilire a procedurii care trebuie urmată pentru a contracara practicile tarifare neloiale ale anumitor armatori resortisanţi ai statelor terţe care asigură deservirea liniilor internaţionale de transport de mărfuri.

A se vedea Regulamentul Consiliului (CEE) nr. 4057/86 din 22 decembrie 1986 privind practicile tarifare neloiale în domeniul transporturilor maritime (J. Of. L 378, p. 14), regulament bazat pe art. 84 alin. (2) din Tratat.

320. Un alt regulament stabileşte procedura care trebuie aplicată atunci când o măsură adoptată de un stat terţ sau de reprezentanţii acestuia limitează sau iscă să limiteze accesul liber al companiilor maritime din statele membre sau ale navelor înmatriculate într-un stat membru (art. 1). Acest regulament se aplică companiilor maritime dintr-un stat terţ care asigură un serviciu de transport între propriul stat şi un alt stat terţ şi unul sau mai multe state membre (art. 2). Articolul 4 alin. (1) lit. b) autorizează adoptarea coordonată de contra-măsuri împotriva unor astfel de companii (lit. b)).

A se vedea Regulamentul Consiliului (CEE) nr. 4058/86 din 22 decembrie 1986 privind o acţiune coordonată în vederea salvgardării accesului liber la traficul transoceanic (J. Of. L 378, p. 21), regulament bazat pe art. 84 alin. (2) din Tratat.

321. În mod mai general, Comisia este rugată să dezvolte, pentru cazul în care competenţa ar fi, aşa cum susţin Consiliul şi anumite state membre care au prezentat observaţii, limitată la resortisanţii statelor membre, argumentele pe baza cărora ar putea decurge, dintr-o competenţă internă limitată în acest mod, o competenţă externă care ar cuprinde tratamentul care trebuie acordat resortisanţilor statelor terţe.

322. Preliminar, Comisia subliniază faptul că atât GATS, cât şi Tratatul CEE se bazează pe principiul nediscriminării şi utilizează aceleaşi mijloace juridice pentru a-şi realiza obiectivul de liberalizare a prestării de servicii. Astfel, art. 52 şi art. 59 din Tratat împiedică statele membre să adopte măsuri care ar aduce atingere principiului nediscriminării în funcţie de naţionalitate. În ceea ce îl priveşte, GATS le interzice membrilor săi să facă discriminări între resortisanţii diferiţilor membrii (clauza

naţiunii celei mai favorizate) şi să îi trateze în mod diferit pe furnizorii de servicii naţionali şi străini în ceea ce priveşte accesul pe piaţă şi condiţiile de desfăşurare a activităţilor lor (clauza accesului pe piaţă şi a tratamentului naţional).

323. De aceea, dacă s-ar recunoaşte o competenţă externă a Comunităţii pentru încheierea GATS pe baza teoriei paralelismului competenţelor, acest lucru nu ar însemna că competenţele externe ale Comunităţii sunt mai vaste decât competenţele sale interne, ci că acestea sunt comparabile, şi poate chiar mai restrânse.

324. Comisia invocă în continuare două argumente în favoarea unei competenţe externe a Comunităţii care a vizat tratamentul care trebuie acordat resortisanţilor statelor terţe: pe de-o parte, necesitatea unei acţiuni externe şi, pe de altă parte, riscul de a afecta normele comunitare.

325. În ce priveşte necesitatea unei acţiuni externe, Comisia arată că avantajele economice de care beneficiază furnizorii comunitari de servicii în baza tratatului sunt aproape de atingerea limitelor maxime odată cu realizarea pieţei interne. De fapt, liberalizarea comerţului cu servicii în statele terţe este aspectul cel mai propice pentru sprijinirea dezvoltării economice a statelor membre. Conform Comisiei, Comunitatea nu poate încerca să obţină avantaje comerciale pentru agenţii economici comunitari pe pieţele statelor terţe dacă nu este în măsură să le ofere ceva în schimb furnizorilor de servicii din statele terţe pe piaţa comună, ceea ce ar implica o competenţă de reglementare a accesului acestora pe piaţa comună.

326. Pentru a ilustra strânsa interdependenţă dintre aceste două dimensiuni ale acţiunii comunitare, Comisia oferă două exemple: Acordul din 10 octombrie 1989 dintre CEE şi Confederaţia elveţiană privind asigurările directe, altele decât asigurările de viaţă şi a doua directivă bancară, menţionată anterior. Acordul încheiat cu Confederaţia elveţiană „priveşte stabilirea, pe baze de reciprocitate, a condiţiilor necesare şi suficiente pentru a le permite agenţiilor şi sucursalelor companiilor al căror sediu principal se află pe teritoriul unei părţi contractante şi care doresc să se stabilească sau care s-au stabilit pe teritoriul celeilalte părţi contractante, accesul la activitatea nesalariată de asigurări directe, altele decât asigurările de viaţă, sau pentru a le permite să desfăşoare această activitate" (art. 1). A doua directivă bancară prevede posibilitatea suspendării cererilor de autorizare a filialelor comunitare ale instituţiilor de credit din state terţe în vederea asigurării unui instrument de negociere prin intermediul căruia Comisia să obţină un acces efectiv pe pieţele statelor terţe în

cauză pentru filialele instituţiilor comunitare de credit, constituite în statele respective.

327. Al doilea argument prezentat de Comisie este acela că, dacă competenţa internă a Comunităţii s-ar limita la resortisanţii statelor membre, ar putea fi afectate principiile libertăţii de stabilire şi a liberei prestări de servicii.

328. În primul rând, dacă fiecare stat membru în parte ar putea să stabilească regulile care guvernează accesul pe pieţele lor şi activităţile nesalariate pentru resortisanţii statelor terţe, ar exista pericolul unor deturnări ale prestărilor de servicii şi al unor denaturări ale concurenţei. De exemplu, statul membru cel mai liberal în domeniile bancar şi al asigurărilor ar canaliza cea mai importantă parte a furnizorilor de asemenea servicii din statele terţe, prevăzând condiţii mai puţin stricte decât cele din dreptul comunitar (în ce priveşte capitalul minim, rezervele tehnice şi marja de solvabilitate etc.) Astfel, asiguraţii rezidenţi ai statelor membre mai puţin liberale ar părăsi companiile de asigurări stabilite în statele respective pentru a folosi serviciile companiilor de asigurări din statul cel mai liberal.

329. În continuare, riscul de afectare a principiilor fundamentale ale dreptului comunitar ar fi prezente, indiferent de existenţa sau absenţa unei armonizări comunitare. De exemplu, în domeniul recunoaşterii calificărilor profesionale, dacă un stat membru prevede un regim mai favorabil decât cel aplicabil resortisanţilor comunitari pentru resortisanţii unui stat terţ, acest lucru ar ridica bariere în calea dreptului de stabilire şi a dreptului la libera prestare de servicii pe teritoriul statului membru respectiv de către resortisanţii celorlalte state membre. De altfel, o asemenea reglementare ar contraveni principiului coerenţei sau preferinţei comunitare şi chiar art. 5 din Tratat.

A patra întrebare

330. Consiliul consideră că, în esenţă, capitolele din Tratatul CEE privind dreptul de stabilire şi serviciile nu acoperă tratamentul care trebuie acordat resortisanţilor statelor terţe (societăţi şi persoane fizice). În continuare, în ce priveşte tipul de prestări servicii prin intermediul „prezenţei comerciale", conform terminologiei GATS, se face o distincţie între filialele unei societăţi dintr-un stat terţe şi simplele sucursale ale unei societăţi dintr-un stat terţ. Consiliul este rugat să îşi argumenteze punctul de vedere.

331. Preliminar, Consiliul informează Curtea că, în cadrul Consiliului (Afaceri generale) din 4 octombrie 1994 de la Luxemburg, a aprobat un proiect de decizie de încheiere a Acordurilor din Runda Uruguay, care a fost trimis Parlamentului European pentru ca acesta să poată adopta o poziție în cadrul procedurii de aviz conform. Acest proiect de decizie va fi revizuit, dacă se va considera necesar, ținându-se seama de avizul Curții din 15 noiembrie 1994. În acest stadiu, Consiliul menționează ca temeiuri juridice ale competenței comunitare art. 43, art. 54, art. 57, art. 66, art. 75, art. 84 alin. (2), art. 99, art. 100, art. 100 A, art. 113 şi art. 235, coroborate cu art. 228 alin. (3) parag. 2 din Tratatul CEE.

332. După audierea din 11 octombrie 1994, Consiliul a comunicat Curții „codul de conduită" stabilit de comun acord de către Consiliu, statele membre şi Comisie în ceea ce priveşte negocierile „de după Runda Uruguay":

„1. În ce priveşte negocierile asupra schimburilor din domeniul serviciilor prevăzute în deciziile ministeriale adoptate la Marrakech la 15 aprilie 1994 şi în cadrul oricărei alte discuții privind schimburile din acest domeniu, discuție purtată fie sub egida Comitetului pregătitor, fie a Consiliului OMS pentru schimburile de servicii, s-a convenit că, menținându-se în acelaşi timp pozițiile diferitelor părți asupra unui nou mandat şi asupra problemei repartizării competențelor, fără a se aduce atingere cererii de formulare opiniei pe care Comisia a adresat-o Curții cu privire la competențele sale, Comisia trebuie să continue[1]:

- să negocieze în numele Comunității şi al statelor membre în cadrul negocierilor şi al discuțiilor menționate anterior;

- să informeze statele membre cât mai devreme posibil cu privire la data şi locul de desfăşurare a oricăror discuții sau negocieri cu alte părți, fie că acestea au loc în cadrul unor grupuri de negociere oficiale, fie în alte contexte, atunci când statele membre nu au fost informate direct în această privință;

- să exprime pozițiile adoptate conform procedurilor decizionale pertinente asupra tuturor problemelor ridicate [2];

---

[1] În procesul-verbal al Consiliului se include declarația următoare: „Consiliul, statele membre şi Comisia sunt de acord că primul paragraf din prezentul cod de conduită nu împiedică Comisia să caute, pe propria sa răspundere, soluții la toate problemele în curs de negociere."

[2] În procesul-verbal al Consiliului se includ declarațiile următoare:

- să vegheze ca reprezentanţii tuturor statelor membre să poată participa la toate reuniunile şi negocierile de fond, fiind subînţeles faptul că statele membre pot să însărcineze preşedinţia să le reprezinte;

- să transmită rapid statelor membre orice înştiinţare, oficială sau neoficială – emisă de Secretariatul GATT sau de alţi participaţi, inclusiv de Comisie – care nu a fost trimisă direct statelor membre.

333. Consiliul a adoptat rezoluţia de a realiza cu regularitate un bilanţ al negocierilor pe baza rapoartelor pe care Comisia le va prezenta Consiliului în timp util pentru a-i acorda timpul necesar pregătirii lucrărilor. Pentru fiecare sector de servicii, Consiliul va analiza modul de formulare a obiectivelor de negociere şi îşi rezervă dreptul de a-i acorda Comisiei în timp util directivele corespunzătoare."

334. Consiliul consideră că, în esenţă, capitolele din Tratatul CEE privind dreptul de stabilire şi serviciile nu se pronunţă asupra tratamentului care trebuie aplicat persoanelor fizice sau juridice resortisanţi ai statelor terţe deoarece, conform Consiliului, din art. 52 şi urm., art. 59 şi urm. şi art. 221 rezultă că Tratatul CEE nu impune statelor membre nici o obligaţie în ce priveşte tratamentul care trebuie acordat resortisanţilor statelor terţe.

335. Consiliul îşi punctează raţionamentul cu ajutorul unui exemplu: privatizarea unei întreprinderi publice de servicii.

336. În absenţa măsurilor comunitare de armonizare în acest domeniu, statele membre îşi păstrează competenţa de a reglementa condiţiile de privatizare. Totuşi, la exercitarea acestei competenţe, statele membre trebuie să respecte condiţiile şi limitele care le sunt impuse prin dispoziţiile aplicabile din Tratat (de exemplu, principiul nediscriminării în temeiul cetăţeniei, care se aplică societăţilor conform art. 58). În această privinţă, este necesar să se facă distincţia între societăţile înfiinţate în statele membre şi societăţile „străine", adică înfiinţate în state terţe. Astfel, atunci când se stabilesc prin legi naţionale condiţiile conform cărora societăţile private pot avea acces la capitalul întreprinderii care urmează să fie privatizată, nu se poate discrimina între societăţile înfiinţate în statele membre pe motivul „cetăţeniei" acestora. În schimb, în ceea ce priveşte

---

a) „Consiliul declară că prin expresia „proceduri decizionale pertinente", utilizată în alin. (1) lit. c), se înţelege consens, atunci când exista o competenţă naţională";

b) „Comisia declară că, la aplicarea procedurilor decizionale pertinente, trebuie să se depună toate eforturile pentru obţinerea consensului."

societăţi străine, competenţa statelor membre rămâne intactă şi poate fi exercitată fără a se putea aplica vreo dispoziţie de drept comunitar.

337. Acelaşi exemplu îi permite Consiliului să explice distincţia pe care o efectuează, în cazul prestării prin „prezenţa comercială", între filialele şi sucursalele sau reprezentanţele societăţilor din ţări terţe.

338. Conform Consiliului, dacă o societate dintr-un stat terţ deţine două filiale înfiinţate în state membre diferite, statul membru care efectuează privatizarea nu va putea, în virtutea art. 58 din Tratatul CEE coroborat cu art. 52, să practice o discriminare între aceste două filiale la stabilirea condiţiilor de acces la capital pentru societăţile private.

339. În schimb, dacă o societate dintr-un stat terţ nu deţine decât sucursale sau reprezentanţe în statele membre (care sunt lipsite de personalitate juridică), art. 58 – care vizează doar societăţile – nu se aplică, iar statul membru care efectuează privatizarea poate acorda un tratament diferenţiat acestor sucursale sau reprezentanţe.

A cincea întrebare

340. Regatul Unit arată că nici o dispoziţie din Tratat nu abordează prima stabilire a persoanelor fizice şi juridice resortisanţi ai statelor terţe care doresc să desfăşoare o activitatea în domeniul serviciilor într-un stat membru. Totuşi, Regatul Unit arată că instituţiile comunitare au adoptat măsuri de stabilire „a unor reguli privind exercitarea de către Comunitate a competenţei externe asupra stabilirii resortisanţilor statelor terţe în Comunitate". În acest sens, Regatul Unit citează directivele adoptate în domeniul bancar şi al asigurărilor. Regatul Unit este rugat să precizeze modul în care conciliază această practică (pe care nu o contestă) cu poziţia de principiu pe care o susţine în privinţa sferei de aplicare a capitolelor privind stabilirea şi libera prestare a serviciilor.

341. Guvernul Regatului Unit constată că şi capitolele din Tratatul CEE privind stabilirea şi serviciile nu conţin nici o dispoziţie specială privind competenţa internă a Comunităţii în domeniul primei stabiliri a resortisanţilor statelor terţe în statele membre.

342. Singurul obiectiv al capitolului privind dreptul de stabilire este acela de a garanta stabilirea resortisanţilor unui stat membru pe teritoriul altui stat membru. Obiectivul capitolului privind libera prestare a serviciilor este de asigura această libertate resortisanţilor unui stat membru stabiliţi în alt stat membru al Comunităţii. Deci aceste capitole nu urmăresc nici un obiectiv specific în sensul jurisprudenţei Curţii privind

competenţa internaţională care să poată constitui fundamentul unei competenţe internaţionale implicite în ce priveşte încheierea de acorduri cu state terţe.

343. În această privinţă există un contrast între capitolele privind stabilirea şi libera prestare a serviciilor, pe de-o parte, şi capitolele privind transporturile, pe de altă parte.

344. În hotărârea din 14 iulie 1976, Kramer (C-3/76, C-4/76 şi C-6/76), Curtea a considerat că anumite dispoziţii din Tratatul CEE şi din actul de aderare, precum şi din Regulamentul Consiliului (CEE) nr. 2142/70 din 20 octombrie 1970, privind organizarea comună a pieţei în sectorul produselor pescăreşti (J. Of. L 236, p. 5) îi conferă Comunităţii o competenţă internă de reglementare a activităţii de pescuit în largul mării în vederea conservării resurselor biologice. Curtea a considerat că decurg obligaţii impuse şi competenţe atribuite instituţiilor comunitare pe plan intern, astfel încât Comunitatea să aibă competenţa de a contracta angajamente internaţionale în vederea conservării resurselor biologice din largul mării. Guvernul Regatului Unit arată că jurisdicţia fiecărui stat membru în largul mării se limitează la vasele aflate sub pavilionul său şi că rezervele de peşti migrează. În consecinţă, măsurile de conservare adoptate de un stat (sau de către Comunitate pentru apele care intră sub suveranitatea statelor membre) nu ar avea nici un efect util dacă statele vecine nu ar adopta măsuri de acest tip. Rezultă că, datorită naturii sale, conservarea resurselor din largul mării nu se poate realiza decât prin încheierea de acorduri internaţionale între părţile care au jurisdicţia asupra acestor ape.

345. Guvernul Regatului Unit subliniază că, dacă în hotărârea „AETR", Curtea a derivat o competenţă internă pe baza art. 74 şi art. 75 din Tratatul CEE, ea s-a bazat pe art. 75 lit. a) care „vizează, în ce priveşte acea parte a traseului situată pe teritoriul comunitar, transporturile provenind din sau destinate statelor terţe". Curtea a conchis astfel că şi „competenţa Comunităţii se extinde la relaţiile de drept internaţional şi, de aceea, în domeniul vizat, implică necesitatea unor acorduri cu state terţe interesate".

346. În schimb, fundamentul unei competenţe externe a Comunităţii pentru încheierea GATS nu trebuie căutat în normele din Tratat privind stabilirea şi serviciile, ci în normele de drept derivat adoptate în cadrul capitolelor privind stabilirea şi serviciile.

347. Faptul că aceste capitole privind stabilirea şi serviciile nu definesc nici un obiectiv specific pentru prima stabilire sau pentru libera

prestare a serviciilor de către resortisanții statelor terțe nu exclude posibilitatea Comunității de a adopta, în anumite situații, acte privind resortisanții statelor terțe. Guvernul Regatului Unit menționează două situații în care Comunitatea poate face acest lucru.

348. În primul rând, atunci când Consiliul adoptă norme interne pentru a facilita realizarea liberei stabiliri și desfășurarea liberei prestări de servicii pentru resortisanții statelor membre, aceste norme interne pot reglementa și situația resortisanților din state terțe în măsura în care este necesar să se asigure exercitarea efectivă a drepturilor menționate anterior de către resortisanții statelor membre în condițiile prevăzute în Tratat, în ceea ce privește funcționarea pieței comune. Regatul Unit oferă două exemple în acest sens. Pentru a facilita dreptul de stabilire al resortisanților statelor membre, a fost adoptată o directivă prin care membrii familiilor acestora, resortisanți ai statelor terțe, beneficiază de drept de intrare și de sejur. Celălalt exemplu este acela al extinderii normelor privind sucursalele societăților care își au sediul într-un stat membru la sucursalele societăților care își au sediul în state terțe. În această privință, guvernul Regatului Unit face trimitere la a unsprezecea Directivă a Consiliului 89/666/CEE din 21 decembrie 1989 privind publicitatea sucursalelor create într-un stat membru de anumite forme de societăți guvernate de dreptul unui alt stat (J. Of. L 395, p. 36).

349. În al doilea rând, printr-o dispoziție expresă, se pot adopta norme interne care să prevadă competența externă a Comunității în domeniile vizate de aceste norme. Astfel, normele interne pot prevedea încheierea de acorduri cu țările terțe prin care să se impună ca sucursalele societăților din țările terțe să fie tratate în același mod în toate statele membre, sau pot prevedea și încheierea de acorduri cu țările terțe astfel încât sucursalele societăților din statele membre să beneficieze de un tratament care să nu fie mai puțin favorabil decât cel acordat sucursalelor societăților din țări terțe în cadrul Comunității. În această privință, Regatul Unit face trimitere la dispozițiile din prima și a doua directivă bancară, menționate anterior, precum și la dispozițiile din prima Directivă a Consiliului 79/267/CEE din 5 martie 1979 privind coordonarea dispozițiilor legislative, de reglementare și administrative asupra accesului la activitatea de asigurare directă de viață și la exercitarea acesteia (J. Of. L 63, p. 1), pe care le-a expus în detaliu în observațiile sale scrise [la XII. B. 2. i)].

350. În cele din urmă, Guvernul Regatului Unit reamintește că, din jurisprudența Curții, rezultă că, în cazurile în care Comunitatea, în virtutea capitolelor privind stabilirea și serviciile, a adoptat norme care

B.C.U. "M. EMINESCU" IASI

constituie ca atare măsuri de armonizare exclusivă, chiar şi fără a prevedea dispoziţii exprese pentru exercitarea unei competenţe internaţionale, aceste norme interne se pot constitui în sine într-un fundament pentru competenţa internaţională implicită a Comunităţii (vezi hotărârea „AETR", menţionată anterior). Totuşi, în cazurile în care normele interne pertinente nu reprezintă măsuri de armonizare exclusivă, competenţa externă derivată din exercitarea competenţi interne nu este nici ea exclusivă.

A şasea întrebare

351. Nici Consiliul nici statele care au prezentat observaţii nu răspund la argumentele expuse de Comisie pentru a demonstra necesitatea unei acţiuni externe a Comunităţii pe cont propriu. Consiliul şi statele respective sunt rugate fie să răspundă, fie să justifice motivul pentru care consideră că nu este necesar să răspundă.

352. Consiliul subliniază dificultăţile cu care s-a confruntat pentru a înţeleg argumentele expuse de Comisie pentru a demonstra necesitatea unei acţiuni externe a Comunităţii pe cont propriu. Consiliul nu a considerat că este necesar să răspundă în mod explicit şi oferă explicaţiile următoare.

353. În primul rând, Consiliul arată că precedentul invocat de Comisie pentru a susţine „necesitatea" participării Comunităţii pe cont propriu la Acordul GATS este cel reprezentat de aşa numitele acorduri „europene" cu statele din Europa Centrală şi de Est care au fost încheiate însă în comun de către Comunitate şi statele membre.

354. În continuare, ca şi Parlamentul European, Consiliul consideră că şi Comisia fac o confuzie între două probleme distincte, anume cea a cadrului juridic care trebuie respectat de către legiuitorul comunitar şi cea a criteriilor de oportunitate politică în virtutea cărora legiuitorul comunitar va lua decizia de a acţiona (sau de a nu acţiona) şi va stabili amploarea pe care o va avea acţiunea sa.

355. În cele din urmă, conform Consiliului, argumentul Comisiei privind riscul de desfăşurare a unor acţiuni internaţionale disparate ale statelor membre, dacă acestea ar încheia Acordurile GATS şi TRIPs în temeiul propriilor lor competenţe, se bazează pe o prezentare eronată a faptelor.

356. Consiliul arată că, până în prezent, competenţa statelor membre într-o mare parte a domeniilor acoperite de aceste două acorduri nu fost contestată şi a fost exercitată în mod constant pe plan internaţional (spre

exemplu, convenţiile încheiate sub egida OMPI). Acest fapt nu a împiedicat dezvoltarea progresivă a legislaţiei comunitare interne şi a acţiunii internaţionale a Comunităţii.

357. Guvernele danez şi elen nu au adus nici o precizare cu privire la această întrebare adresată de Curte.

358. Conform guvernului german, dacă s-ar admite, aşa cum susţine Comisia cu titlu subsidiar, că Comunitatea are obligaţia de a acţiona, recurgând la competenţele care îi sunt conferite de art. 100A şi art. 235 din Tratatul CEE, această poziţie ar fi în contradicţie cu art. 4 din acelaşi tratat şi ar duce la o modificare a Tratatului. Guvernul federal invocă problemele instituţionale pe care le-ar ridica o astfel de poziţie având în vedere considerentele exprimate de Bundesverfassungsgericht în decizia sa din 12 octombrie 1993 privind ratificarea Tratatului asupra UE, în special în Partea C II 3b care prevede următoarele:

„Tratatul asupra UE stabileşte o diferenţă de principiu între exercitarea unei competenţe care ţine de autoritatea publică definită în mod restrictiv, pe de o parte, şi revizuirea Tratatului pe de altă parte; în consecinţă, interpretarea acestuia nu ar putea duce la un rezultat echivalent cu extinderea sa; o astfel de interpretare a normelor asupra competenţei nu ar avea un caracter obligatoriu pentru Germania."

359. În opinia guvernului spaniol, argumentele expuse de Comisie pentru a demonstra necesitatea unei acţiuni externe a Comunităţii pe cont propriu sunt în contradicţie cu principiul de atribuire specifică a competenţelor enunţat în art. 3 B şi art. 4 alin. (1) din Tratatul CEE. Luată ca atare, constatarea necesităţii unei acţiuni externe comune nu poate constitui fundamentul competenţei exclusive a Comunităţii dacă această competenţă nu i-a fost atribuită de statele membre. Dacă s-ar admite contrarul, acest lucru ar duce la modificarea Tratatului încălcându-se procedura stabilită în acest sens în art. N din Tratatul asupra UE. Guvernul spaniol adaugă că teoria paralelismului competenţelor interne şi externe, dezvoltată prin jurisprudenţa Curţii, nu înseamnă că, în domeniile în care Comunitatea nu dispune de o competenţă internă aceasta poate să o dobândească prin încheierea unui acord extern şi să legifereze astfel pe plan intern în domenii în care nu avea dreptul să o facă anterior.

360. Guvernul francez consideră că art. 100 A şi art. 235 din Tratatul CEE, invocate de Comisie cu titlu subsidiar pentru a fundamenta competenţa exclusivă a Comunităţii, îi rezervă Consiliului o marjă largă de apreciere privind îndeplinirea condiţiilor de punere în aplicare.

361. În această privinţă, guvernul francez remarcă faptul că, în majoritatea sectoarelor acoperite de TRIPs şi de GATS, nu există o alterare a normelor comunitare preexistente. De aceea, nu va exista nici nevoia Comunităţii de a acţiona singură pentru a îndeplini obiectivele comunitare. Cu câteva excepţii rare, aceste acorduri nu vor fi puse în practică la nivel comunitar, statele membre păstrându-şi competenţa în aceste privinţe. Pe baza acestora, guvernul francez arată că nu este nici necesar nici posibil pentru Comunitate să încheie singură acordul OMC.

362. Conform guvernului olandez, argumentele folosite de Comisie pentru a demonstra necesitatea unei acţiuni externe a Comunităţii şi pe cont propriu intră sub incidenţa unei politici preconizate de Comisie *de lege ferenda*. Dar, în stadiul actual al integrării comunitare aceste argumente nu pot duce la aplicarea jurisprudenţei „AETR".

363. Guvernul portughez consideră că şi competenţa externă a Comunităţii trebuie să se bazeze pe criterii de natură juridică şi nu poate depinde de aprecierea oportunităţii naturii sau a necesităţii unei acţiuni comune. Competenţa externă poate decurge din dispoziţiile Tratatului prin care se instituie o competenţă internă, în măsura în care exercitarea acestei competenţe externe este considerată necesară pentru atingerea unuia dintre obiectivele Comunităţii şi în măsura în care Comunitatea nu îşi arogă dreptul de a lua măsuri în domeniul de aplicare a competenţelor proprii ale statelor membre. Guvernul portughez reaminteşte de asemenea principiul atribuirii specifice a competenţelor pe care, conform opiniei sale, poziţia Comisiei îl prejudiciază.

364. În aceste condiţii, guvernul portughez consideră că necesitatea unei acţiuni externe a Comunităţii nu este suficientă pentru a demonstra exclusivitatea competenţei comunitare. Este bine stabilit că, în anexele referitoare la GATS şi TRIPs, Acordul OMC acoperă domenii care intră în parte sub incidenţa competenţei statelor membre, astfel încât argumentele Comisiei aduse pentru a demonstra exclusivitatea competenţei Comunităţii în acest domeniu nu reflectă decât o apreciere de ordin politic.

365. Răspunzând Comisiei care arată că, în cazul recunoaşterii unei competenţe comune de a încheia un acord a Comunităţii şi a statelor membre, s-ar aduce atingere coeziunii pieţei interne, s-ar produce denaturări ale concurenţei, iar posibilităţile concurenţiale de pe pieţele din ţările terţe ar fi denaturate, Guvernul Regatului Unit ţine să precizeze că situaţia pe care Comisia a decis să o prezinte ca pe o ipoteză este cea care a prevalat de fapt în timpul negocierilor din Runda Uruguay. Chiar de la început şi pe tot parcursul negocierilor, s-a arătat clar că acestea s-au

desfăşurat fără a aduce atingere competenţei Comunităţii si a statelor membre în anumite domenii specifice. Negocierile au fost purtate de Comisie, care era însărcinată să reprezinte Comunitatea şi statele membre. Interesele statelor membre erau protejate de proceduri comunitare care aveau rolul de a asigura atingerea consensului. Din punctul de vedere al statelor membre, negocierile s-au desfăşurat presupunându-se competenţa drept comună Comunităţii şi statelor membre. Rezultatul acestor negocieri a reflectat pe deplin atât interesele Comunităţii cât şi pe cele ale statelor membre.

366. Comisia recurge la exemplul sectorului serviciilor financiare, un sector în care este posibil să se producă denaturări ale concurenţei. Dar această ipoteză a fost testată pe parcursul negocierilor multilaterale (Regatul Unit reaminteşte că GATS conţine o anexă privind serviciile financiare). Aici se poate remarca, afirmă Guvernul Regatului Unit, manifestarea acelei autorităţi de negociere echilibrată care, conform Comisiei, nu poate fi obţinută decât prin intermediul unei competenţe comunitare exclusive. Într-adevăr, conform acestui guvern, în momentul în care a fost necesar să se obţină un acord în cadrul Consiliului asupra domeniilor considerate ca intrând sub incidenţa unei competenţe comunitare exclusive (reciprocitate pentru instituţiile de credit în virtutea art. 9 din a doua Directivă bancară), au apărut dificultăţi considerabile de tipul celor provocate în timpul negocierii anexelor la GATS privind serviciile financiare.

367. În opinia Regatului Unit, Comisia însăşi admite în mod pe deplin justificat că serviciile nu pot circula liber între statele membre. Acest lucru înseamnă că accesul unui resortisant al unui stat terţ pe piaţa unui stat membru nu îi garantează în sine dreptul de a presta servicii sau de a se stabili în celelalte state membre, deoarece capitolele privind stabilirea şi serviciile nu se aplică decât resortisanţilor statelor membre.

368. Guvernul Regatului Unit arată că, cu toate acestea, Comisia insistă asupra a două argumente. În primul rând încheierea de către statele membre a unor acorduri cu ţările terţe ar genera avantaje în anumite state care nu ar avea acelaşi efect în altele, ceea ce ar reprezenta o denaturare inacceptabilă a concurenţei. În al doilea rând, resortisanţii anumitor state membre ar obţine avantaje pe pieţele din ţările terţe de care nu ar putea beneficia resortisanţii celorlalte state membre.

369. Totuşi, Regatul Unit ţine să arate că posibilitatea unui stat membru de a încheia cu un stat terţ un acord care să guverneze condiţiile de exercitare a unei activităţi profesionale pe teritoriul său nu poate fi considerată ca fiind incompatibilă cu piaţa internă. În hotărârea din 9

februarie 1994, Tawil-Albertini (C-154/93), Curtea a decis că Directiva Consiliului 78/686/CEE din 25 iulie 1978 privind recunoaşterea reciprocă a diplomelor, certificatelor şi a altor atestări ale practicienilor asistenţei dentare şi de stabilire a unor măsuri în vederea facilitării exercitării efective a dreptului de stabilire şi de liberă prestare a serviciilor (J. Of. L 233, p. 1), păstrează intactă competenţa statelor membre de a încheia acorduri externe cu state terţe în acest domeniu. Or, exercitarea unei asemenea competenţe poate afecta condiţiile de concurenţă dintre statele membre. Calificările obţinute într-un stat terţ ar putea fi astfel recunoscute în anumite state membre, dar nu şi în altele. La fel, o astfel de competenţă poate avea ca rezultat recunoaşterea calificărilor resortisanţilor unui stat membru pe teritoriul unui stat terţ, în timp ce calificările resortisanţilor unui alt stat membru ar putea să nu fie recunoscute, deşi în cadrul Comunităţii, calificările acordate de toate statele membre sunt considerate ca fiind echivalente. O astfel de situaţie, care decurge din repartizarea competenţelor între Comunitate şi statele membre în sectorul vizat, nu poate fi considerată ca fiind în sine în contradicţie cu obiectivele pieţei comune. *A fortiori*, situaţia trebuie să fie identică şi în ce priveşte posibilitatea statelor membre de a încheia acorduri cu state terţe în domeniul serviciilor în sectoarele în care nu au fost adoptate norme interne.

370. De altfel, în sectoarele de activitate în care au fost adoptate norme interne, Consiliul poate decide ca Comunitatea să exercite o competenţă externă exclusivă (a se vedea, de exemplu, art. 9 din a doua Directivă bancară). Consiliul este cel care trebuie să stabilească, atunci când adoptă norme interne pentru un anumit sector, dacă este cazul să prevadă o competenţă externă exclusivă a Comunităţii pentru domeniul vizat. În cazurile în care Consiliul va învesti astfel Comunitatea cu o competenţă externă de natură exclusivă, acest fapt va permite egalizarea condiţiilor de concurenţă atât în cadrul Comunităţii cât şi între resortisanţii statelor membre pe pieţele din state terţe. Prin urmare, amploarea competenţei externe acordată statelor membre după adoptarea de norme interne în virtutea capitolelor privind stabilirea şi serviciile depinde de decizia legiuitorului comunitar. O astfel de analiză este mult mai adecvată decât poziţia preconizată de Comisie care susţinea că şi competenţa externă exclusivă a Comunităţii trebuie să decurgă automat chiar din dispoziţiile Tratatului. Conform Guvernului Regatului Unit, având în vedere faptul că toate capitolele din Tratat privind stabilirea şi serviciile nu permit ca atare identificarea unui „obiectiv specific" care să investească Comunitatea cu o competenţă externă explicită, este clar că normele

interne de drept derivat, adoptate în virtutea acestor capitole, sunt cele care pot constitui baza unei competenţe externe a Comunităţii în domeniul serviciilor. Totuşi, nu există astfel de norme pentru întregul domeniu de activităţi economice acoperit de GATS, iar normele care există într-adevăr nu constituie întotdeauna o modalitate exclusivă de armonizare a regimului care guvernează sectoarele în cauză.

371. Comisia a arătat că existenţa unei competenţe comune a statelor membre şi a Comunităţii ar submina piaţa internă. Pentru a susţine acest argument, Comisia a precizat că prestatorii de servicii resortisanţi ai unui stat terţ ar avea posibilitatea de a înfiinţa o societate în virtutea legislaţiei unui stat membru care le-ar permite acest lucru, iar apoi ar putea să înfiinţeze agenţii şi sucursale în celelalte state membre, expunându-i astfel pe resortisanţii statelor respective la o concurenţă mai intensă din partea societăţilor din statele terţe în cauză. Acest argument nu este suficient pentru a convinge Guvernul Regatului Unit.

372. În primul rând, o filială înfiinţată într-un stat membru de un resortisant al unui stat terţ este supusă legislaţiei naţionale din statul membru respectiv, iar, la rândul lor, sucursalele şi reprezentanţele acestei societăţi sunt guvernate de legislaţiile statelor membre în care acestea sunt înfiinţate.

373. În al doilea rând, în temeiul GATS, simpla înfiinţare a unei societăţi într-un stat membru nu poate servi drept trambulină pentru invadarea pieţelor celorlalte state membre. În lista de angajamente specifice din GATS se arată la Titlul „Limite ale tratamentului naţional", că „se poate prevedea un tratament mai puţin favorabil filialelor (societăţilor din state terţe) înfiinţate conform legislaţiei unui stat membru, în cazul în care acestea nu au decât un sediu social pe teritoriul Comunităţii, cu excepţia cazurilor în care se poate demonstra că acestea au o legătură reală şi continuă cu economia unui stat membru."

374. De altfel, trebuie subliniat faptul că înfiinţarea unei filiale nu este decât unul dintre modurile de prestare a serviciilor preconizate de GATS. Serviciile pot fi prestate şi prin intermediul reprezentanţelor sau al sucursalelor. În cazurile în care resortisanţii statelor terţe înfiinţează reprezentanţe sau sucursale, acest lucru nu poate avea consecinţele asupra pieţei interne pe care Comisia le atribuie înfiinţării de filiale în statele membre de către resortisanţi ai statelor terţe. Într-adevăr, o sucursală sau o reprezentanţă a unei societăţi resortisante a unui stat terţ, stabilită într-un stat membru, nu are dreptul nici de a se stabili, nici de a presta servicii pe teritoriul altor state membre; totuşi, sub rezerva restricţiilor

precizate anterior, GATS se aplică stabilirii prin intermediul reprezentanților sau al sucursalelor la fel cum se aplică stabilirii prin intermediul filialelor.

375. Astfel, este imposibil să se deducă existența unei competențe externe exclusive în temeiul consecințelor pe care le-ar avea art. 58 din Tratat pentru resortisanții statelor terțe care se stabilesc ei înșiși pe teritoriul unui stat membru. În consecință, argumentul pe care Comisia îl invocă în temeiul art. 58 nu poate să aducă atingere competenței statelor membre de a pune în aplicare Acordul GATS în ce privește stabilirea prin intermediul reprezentanților sau al sucursalelor în statele membre.

376. În privința argumentului pe care Comisia îl deduce din posibilitatea de a lua măsuri de retorsiune reciprocă, Guvernul Regatului Unit consideră că problema repartizării competențelor între Comunitate și statele membre în vederea încheierii unui acord internațional nu poate fi tranșată având în vedere una din dispozițiile acestui acord, luată în considerare separat, ci trebuie tranșată având în vedere totalitatea dispozițiilor acordului. Luată ca atare, clauza privind măsurile de retorsiune reciprocă nu poate duce la creșterea competențelor Comunității în privința acordului asupra serviciilor și nici nu poate duce la diminuarea competențelor statelor membre în perspectiva aceluiași acord.

377. Regatul Unit îi răspunde Comisiei, care arată că încheierea GATS de către statele membre ar afecta sau ar modifica sfera de aplicare a dreptului comunitar întrucât normele comunitare acoperă întregul GATS, că această afirmație este incorectă. Întra-adevăr, normele comunitare interne nu acoperă toate activitățile economice din domeniul stabilirii și al serviciilor, iar în cazurile în care există astfel de norme, acestea reprezintă adesea doar măsuri de armonizare parțială sau se limitează la stabilirea unor standarde minime.

378. Regatul Unit își exprimă surprinderea față de afirmația Comisiei conform căreia GATS ar putea, într-un mod sau altul, să contravină dreptului comunitar – primar sau derivat –, ceea ce, în virtutea jurisprudenței „AETR", ar impune o competență exclusivă a Comunității în ceea ce privește încheierea GATS. Într-adevăr, la negocierea GATS, Comisia trebuie să fi avut ca obiectiv asigurarea conformității acestuia cu dreptul comunitar. Comisia declară că a negociat ținând cont de întregul drept comunitar existent. Guvernul Regatului Unit, care nu își poate ascunde sentimentul că încercarea Comisiei de a identifica orice tip de incompatibilitate dintre GATS și dreptul comunitar, pe care să o folosească drept pretext pentru obținerea unei competențe exclusive a Comunității.

Aspectul pe care Comisia uită să îl prezinte, subliniază Regatul Unit, este că între GATS şi normele comunitare în vigoare există contradicţii. În orice caz, dacă s-ar arăta că există asemenea contradicţii între GATS şi anumite norme comunitare existente, aceste contradicţii nu ar exclude competenţa statelor membre în celelalte domenii decât cele acoperite de normele comunitare în cauză.

379. Regatul Unit îi răspunde Comisiei, care arată că încheierea de statele membre, în nume propriu, a Acordului TRIPs ar putea afecta sau modifica sfera de aplicare a dreptului comunitar, că astfel Comunitatea are anumite competenţe certe în ceea ce priveşte TRIPs, dar numai în măsura limitată în care TRIPs ar putea afecta măsurile de armonizare adoptate în temeiul art. 100 A sau regulamentul privind marca comunitară adoptat în temeiul art. 235. Guvernul Regatului Unit subliniază că dezacordul său cu Comisia nu priveşte deci competenţa externă a Comunităţii în domeniul acoperit de TRIPs, ci are caracterul exclusiv al acestei competenţe.

380. Făcând trimitere la principiile formulate de Curte în Opinia nr. 2/91, Regatul Unit consideră că competenţa de încheiere a TRIPs este împărţită între Comunitate şi statele membre, întrucât majoritatea domeniilor acoperite de TRIPs, fie sunt complet în afara armonizării comunitare, fie fac obiectul unei armonizări doar parţiale, limitată la recunoaşterea expresă sau implicită a dreptului naţional de proprietate intelectuală.

381. Comunitatea nu citează decât un singur exemplu de domeniu în care condiţiile minime din TRIPs sunt mai stricte decât cele din legislaţia comunitară (este vorba despre condiţiile de acordare a licenţelor obligatorii pentru topografiile semiconductorilor, stabilite prin Directiva 87/54, menţionată anterior). Faptul că TRIPs ar putea afecta sau modifica sfera de aplicare a acestei directive este un motiv întemeiat în favoarea participării Comunităţii la încheierea acordului TRIPs. Însă acest fapt nu poate justifica transferarea spre Comunitate a unei competenţe externe pentru încheierea unui acord care acoperă în mare parte domenii în care legiuitorul comunitar nu a întreprins nici o acţiune sau în care competenţa statelor membre este recunoscută în mod expres, fie prin Tratatul CEE, fie prin dreptul derivat aplicabil.

382. Regatul Unit îi răspunde Comisiei, care arată că, faptul că, dacă statele membre ar avea competenţa de a acţiona în domeniul acoperit de TRIPs, acest lucru ar putea antrena divergenţe şi conflicte în regimurile lor externe, care, la rândul lor, ar putea interfera cu armonizarea existentă sau cu cea viitoare de pe plan comunitar, iar competenţa pe care statele

membre o împart cu Comunitatea în ceea ce privește încheierea Acordului TRIPs nu le autorizează, în nici un caz, să acționeze într-un mod incompatibil cu normele comunitare existente, nici prin adoptarea de noi legi, nici prin încheierea de noi acorduri internaționale, care ar contraveni dreptului comunitar.

A șaptea întrebare

383. Comisia este rugată să explice argumentele pe care le dezvoltă pentru a demonstra că, în cazul unei participări comune a Comunității și a statelor membre la încheierea acordurilor GATS și TRIPs, normele comunitare existente ar fi afectate sau modificate.

384. Conform Comisiei, dacă s-ar recunoaște o competență mixtă în domeniul bancar, normele comunitare ar putea fi afectate sau modificate în sensul jurisprudenței „AETR" în trei moduri.

385. În primul rând, dacă statele membre și-ar putea stabili propriile angajamente specifice în domeniul accesului la activitatea bancară pe teritoriile lor, ar fi grav afectate dispozițiile celei de-a doua directive bancare, menționate anterior, și, mai ales, cele privind armonizarea condițiilor de aprobare (Titlul II). În plus, mecanismul de negociere prevăzut în art. 9 din a doua Directivă în vederea obținerii, pentru instituțiile comunitare de credit, a unui acces pe piețele statelor terțe, comparabil cu cel de care beneficiază societățile din state terțe pe piața comunitară, s-ar goli de substanță. S-ar reveni astfel la perioada în care fiecare stat membru avea un regim propriu de reciprocitate.

386. În plus, în cadrul competenței lor, statele membre ar avea posibilitatea de a stabili natura și nivelul angajamentelor lor specifice. Astfel, ar putea coexista mai multe nivele de exigență: ar exista un nivel A de angajamente specifice în cadrul GATS și, pentru domeniile care intră în sfera de aplicare a competenței comunitare, ar exista, pe de-o parte, reglementările comunitare (nivelul B) și, pe de altă parte, angajamentele specifice adoptate de Comunitate în cadrul GATS (nivelul C). Deoarece este posibil ca între aceste trei nivele să existe divergențe, posibilitatea ca regulile comunitare să fie afectate sau modificate în sensul hotărârii „AETR" este plauzibilă.

387. În cele din urmă, reglementările comunitare privind accesul pe piața bancară și-ar pierde o parte considerabilă din valoare dacă fiecare stat membru și-ar putea stabili propriile angajamente care, ca și cele asumate de Comunitate, ar trebui aplicate pe baza principiului națiunii

celei mai favorizate. Aceasta ar fi, în mod special, situaţia în domeniile în care se revendică o competenţă mixtă pe motivul că reglementările comunitare conţin dispoziţii minime. Întrucât, într-un asemenea caz, competenţele Comunităţii şi ale statelor membre ar avea acelaşi obiect, orice angajament asumat de un stat membru ar anula valoarea angajamentului asumat de Comunitate.

388. Comisia revine de asemenea asupra problemei epuizării drepturilor de proprietate intelectuală. Comisia arată că Acordul TRIPs le lasă membrilor libertatea de a-şi stabili propriul regim de epuizare, sub rezerva aplicării acestuia conform principiului tratamentului pe baza clauzei naţiunii celei mai favorizate şi conform principiului tratamentului naţional (vezi art. 6) şi sub rezerva aplicării principiului epuizării comunitare în dreptul comunitar. Prin urmare, în cazul competenţei mixte, pot coexista trei regimuri de epuizare:

- în cadrul propriei lor competenţe, anumite state membre ar putea aplica sistemul epuizării internaţionale faţă de statele terţe;
- celelalte state membre ar putea adopta principiul epuizării naţionale;
- fiind stabilit că, în orice situaţie, toate statele membre vor avea obligaţia de a aplica principiul epuizării comunitare în domeniile care intră sub incidenţa competenţei comunitare.

389. Întrucât nu va fi întotdeauna atât de simplu să se determine regimul în care un produs sau un serviciu care implică un drept de proprietate intelectuală sunt importate într-un stat membru, este posibil ca în statele membre să se formuleze acţiuni pentru încălcarea drepturilor de proprietate intelectuală. Importurile paralele riscă să fie afectate în aceste situaţii. Este probabil să fie alterată sau afectată sfera de aplicare a principiului liberei circulaţii.

390. Spre exemplu, dacă un bun a fost introdus pe piaţa unui stat terţ de deţinătorul unui drept de proprietate intelectuală sau cu consimţământul acestuia, bunul respectiv va putea fi importat de un importator paralel în statele membre ale Comunităţii care pun în aplicare principiul epuizării internaţionale. Totuşi, deţinătorul dreptului este în măsură să se opună importării bunului respectiv în acele state membre care aplică principiul epuizării naţionale. Din hotărârea Curţii EMI/CBS, menţionată anterior, rezultă în mod implicit că deţinătorul dreptului este capabil să interzică importarea produsului în cauză de către un importator paralel în celelalte state membre din statul membru care pune în aplicare principiul epuizării internaţionale. Se procedează astfel deoarece deţinătorul dreptului nu a fost de acord de fapt cu prima importare a bunului în Comu-

nitate realizată de importatorul paralel. În consecinţă, nu a fost posibil să se aplice principiul epuizării comunitare. De aceea, armonizarea este necesară în acest domeniu şi a fost deja întreprinsă în privinţa anumitor drepturi de proprietate intelectuală, astfel încât să se excludă posibilitatea aplicării principiului epuizării internaţionale.

391. Comisia reaminteşte că Acordul GATS nu permite modificarea unilaterală a listelor de angajamente specifice pe parcursul primilor trei ani de la intrarea în vigoare a acestui acord. În consecinţă, dacă o astfel de modificare anulează sau compromite drepturile altor membri la GATS, trebuie să li se acorde o compensaţie (art. XXI). De aceea, Comisia consideră că, în cazul în care ar exista o competenţă comună, statele membre ar putea avea tendinţa de a se opune oricărei evoluţii a dreptului comunitar pentru a nu fi obligate să acorde compensaţii unor state terţe. Acest fapt riscă să ducă la o înghețare a dreptului comunitar care, conform Comisiei, constituie o afectare sau o alterare a dreptului comunitar în sensul jurisprudenţei „AETR".

392. De altfel, Comisia arată că art. V din GATS prevede o derogare generală pentru procesele de integrare economică. Totuşi, persistă incertitudini legate de sfera exactă de aplicare a anumitor dispoziţii din art. V. Nu este absolut sigur că acordurile europene încheiate cu ţările din Europa Centrală şi de Est [a se vedea acordurile încheiate de către Comunitate sau de către Comunităţi cu Republica Polonia din 16 decembrie 1991 (J. Of. 1993 L 348, p. 2); cu Republica Federativă Cehoslovacia din 16 decembrie 1991 (J. Of. 1992 L 115, p. 2); cu Republica Ungaria din 16 decembrie 1991 (J. Of. 1993 L 347, p. 2); cu Republica Bulgaria din 8 martie 1993 (J. Of. L 323, p. 2); cu România din 1 februarie 1993 (J. Of. L 81, p. 2) îndeplinesc condiţiile din art. V. Dacă s-ar dovedi că anumite acorduri nu sunt în conformitate cu aceste dispoziţii, acordurile respective nu ar mai putea fi menţinute ca acorduri preferenţiale, decât dacă s-ar obţine o derogare de la principiul tratamentului pe baza clauzei naţiunii celei mai favorizate. Dacă statele membre ar refuza ca o astfel de solicitare să fie înaintată, ar trebui ca toţi membri GATS să beneficieze de aceste acorduri în virtutea principiului tratamentului pe baza clauzei naţiunii celei mai favorizate.

393. Comisia subliniază de asemenea că art. 6 din Directiva 87/54, menţionată anterior, privind topografiile semiconductorilor prevede condiţii mai puţin stricte decât condiţiile minime impuse de TRIPs cu privire la acordarea licenţelor obligatorii. Invocând Opinia nr. 2/91, menţionată anterior (pct. 25 şi 26), Comisia reaminteşte că simpla coexistenţă

a normelor internaţionale şi a dispoziţiilor de drept comunitar într-un domeniu poate afecta dreptul comunitar, chiar dacă nu există contradicţii între acestea.

394. În cele din urmă, Comisia atrage atenţia asupra faptului că, dat fiind caracterul de pachet unic al Acordului OMC şi al reglementării privind măsurile de retorsiune reciprocă în cadrul memoriului privind soluţionarea litigiilor, o încălcare a unuia din acordurile anexate la OMC de către un stat membru ar putea duce, în cazul în care s-ar recunoaşte competenţa mixtă, la măsuri de retorsiune în cadrul unui acord care ar intra sub incidenţa sferei de competenţă comunitară. Această posibilitate de aplicare a măsurilor de retorsiune reciprocă constituie în sine o afectare sau o alterare a normelor comunitare în sensul hotărârii „AETR".

A opta întrebare

395. Secţiunea 3 din Partea II a Acordului TRIPs obligă fiecare membru să protejeze indicaţiile geografice ale celorlalţi membri. Consiliul şi Comisia arată că Regulamentul Consiliului (CEE) nr. 2081/92 din 14 iulie 1992 privind protejarea indicaţiilor geografice şi a denumirilor de origine ale produselor agricole şi alimentare (J. Of. L 208, p. 1) răspunde parţial la această obligaţie. Consiliul şi Comisia sunt rugate să precizeze modul în care acest regulament poate servi drept fundament pentru protejarea indicaţiilor de proveniență şi a denumirilor de origine din ţările terţe.

396. Comisia arată că, în virtutea art. 12, regulamentul respectiv se aplică şi indicaţiilor geografice din statele terţe: acelea care îndeplinesc condiţiile impuse în regulament (mai ales să fie în conformitate cu un caiet de sarcini şi să se supună unui regim de control) vor putea obţine, prin intermediul aceleiaşi proceduri, protecţia specifică instituită în art. 13 din respectivul regulament.

397. Consiliul reaminteşte că Secţiunea 3 din Partea II din TRIPs obligă fiecare parte contractantă să acorde o protecţie denumirilor protejate de alte părţi contractante. Prin însăşi esenţa sa, Acordul intenţionează ca, prin punerea sa în aplicare, să conteste protecţia acordată prin regulamentul comunitar.

398. Pentru a ilustra această situaţie, Consiliul oferă exemplul unei plângeri a Republicii Ungaria, membru al OMC, care susţine că protecţia acordată de Comunitate denumirii „Tokay" contravine TRIPs deoarece aceasta trebuie rezervată vinurilor produse în regiunea ungară Tokay. Întrucât denumirea „Tokay" este protejată de legislaţia comunitară,

Consiliul consideră că doar Comunitatea, nu şi statele membre, ar avea competenţa de a se apăra împotriva pretenţiilor Republicii Ungaria în cadrul unui asemenea diferend.

399. Consiliul recunoaşte totuşi că problema protejării indicaţiilor geografice ale statelor terţe se poate pune şi fără a se afecta reglementările comunitare şi că un asemenea caz nu a fost anticipat în observaţiile sale scrise.

400. În această privinţă, Consiliul citează exemplul protecţiei care trebuie acordată în Spania unei băuturi alcoolice produse în Mexic şi denumită „Tequila mexicană". Conform Consiliului, sub rezerva unui act comunitar de drept derivat privind această chestiune, o asemenea problemă este de competenţa statelor membre. În privinţa acestui ultim exemplu, Consiliul doreşte să îşi modifice observaţiile scrise: sfera de aplicare a măsurilor comunitare în domeniul indicaţiilor geografice nu coincide în totalitate cu cea a Secţiunii 3 din Partea II a TRIPs. Deci competenţa comunitară care decurge din efectul „AETR" nu acoperă în totalitate această Secţiune 3, competenţele statelor membre menţinându-se intacte.

A noua întrebare

401. Comisia şi Consiliul sunt rugate să precizeze dacă, în cazurile în care există un act comunitar de armonizare a drepturilor de proprietate intelectuală, statele membre au obligaţia de a aplica regulile a căror adoptare le este impusă pentru resortisanţii statelor terţe.

402. Comisia consideră că, pentru actele comunitare de armonizare a drepturilor de proprietate intelectuală acoperite de Convenţia de la Paris privind proprietatea intelectuală sau de Convenţia de la Berna privind operele literare şi artistice, problema este reglementată chiar prin aceste convenţii internaţionale.

403. Într-adevăr, art. 2 şi art. 3 din Convenţia de la Paris prevăd, pentru resortisanţii statelor membre ale Uniunii de la Paris, precum şi pentru persoanele domiciliate sau stabilite efectiv şi în mod serios pe teritoriul unuia dintre aceste state, acordarea tratamentului naţional în ceea ce priveşte „avantajele" actuale şi viitoare acordate de legislaţiile din domeniul proprietăţii industriale. Deci acest principiu se aplică automat dispoziţiilor primei Directive a Consiliului 89/104/CEE din 21 decembrie 1988 de apropiere a legislaţiilor statelor membre privind mărcile (J. Of. 1989 L 40, p. 1).

404. În virtutea art. 3 şi art. 5 din Convenţia de la Berna, autorii, resortisanţi ai unuia dintre statele membre ale Uniunii de la Berna, sau cu rezidenţă principală în unul din aceste state, beneficiază de drepturile actuale şi viitoare acordate prin legislaţiile naţionale cetăţenilor.

405. Acest principiu trebuie deci aplicat în mod automat dispoziţiilor din domeniul drepturilor de autor din:

- Directiva Consiliului 92/100/CEE din 19 noiembrie 1992 privind dreptul de închiriere şi de împrumut şi anumite drepturi conexe dreptului de autor în domeniul proprietăţii intelectuale (J. Of. L 346, p. 61);
- Directiva Consiliului 93/83/CEE din 27 septembrie 1993 privind coordonarea anumitor norme legate de dreptul de autor şi de drepturile conexe dreptului de autor aplicabile radiodifuziunii prin satelit şi retransmisiilor prin cablu (J. Of. L 248, p. 15).

406. În ce priveşte celelalte drepturi de proprietate intelectuală, răspunsul variază de la un act comunitar la altul. În temeiul art. 3 alin. (7) din Directiva Consiliului 87/54/CEE din 16 decembrie 1986 privind protecţia juridică a topografiilor produselor semiconductoare (J. Of. 1987, L 24, p. 36), extinderea protecţiei la resortisanţii statelor terţe este stabilită de Consiliu. În Directiva Consiliului 92/100/CEE din 19 noiembre 1992, privind dreptul de împrumut şi de închiriere şi anumite drepturi conexe dreptului de autor în domeniul proprietăţii intelectuale (J. Of. L 346, p. 61), s-ar fi subînţeles că statele membre vor continua să acorde aceste drepturi pe bază de reciprocitate şi să acorde tratamentul naţional resortisanţilor statelor care fac parte din Convenţia de la Roma. Această poziţie ar fi fost confirmată în mod expres în Directiva Consiliului 93/98/CEE din 29 octombrie 1993 privind armonizarea duratei de protecţie a dreptului de autor şi a anumitor drepturi conexe (J. Of. L 290, p. 9). Într-adevăr, al douăzeci şi treilea punct din expunerea de motive din preambul face trimitere la protejarea resortisanţilor statelor terţe în temeiul unui acord internaţional.

407. Consiliul subliniază mai întâi faptul că, în principiu, întrucât există un act comunitar de armonizare a drepturilor de proprietate intelectuală, statele membre nu au obligaţia de a aplica normele a căror adoptare le este impusă resortisanţilor statelor terţe.

408. Într-adevăr, într-un mod general, măsurile de armonizare vizează crearea şi funcţionarea pieţei comune, iar obiectul lor este acela de a elimina obstacolele în calea liberei circulaţii în interiorul Comunităţii. Aceste măsuri nu au scopul de a armoniza tratamentul care trebuie acordat resortisanţilor şi societăţilor statelor terţe. De altfel, cel mai adesea,

acestea nu se pronunţă asupra tratamentului pe care fiecare stat membru li-l poate acorda resortisanţilor statelor terţe.

409. Consiliul recunoaşte totuşi că uneori măsurile comunitare de armonizare pot conţine o normă generală aplicabilă tuturor activităţilor desfăşurate pe teritoriul statelor membre, inclusiv de către resortisanţii sau societăţile din state terţe. De exemplu, o măsură de armonizare ar putea impune obligaţia de a se înregistra oricărui profesionist care doreşte să îşi exercite activitatea în cadrul Comunităţii sau oricărei persoane fizice sau juridice care doreşte să obţină protecţia dreptului de proprietate intelectuală pe care îl deţine. Această normă generală se aplică resortisanţilor statelor terţe.

410. Din acest motiv, Consiliul consideră că răspunsul care ar trebui dat la a noua întrebare ar trebui formulat doar cu privire la stadiul actual de armonizare comunitară: în prezent, legislaţia comunitară nu impune decât în mod excepţional obligaţii statelor membre cu privire la drepturile de proprietate intelectuală care trebuie acordate resortisanţilor statelor terţe.

A zecea întrebare

411. Având în vedere faptul că aşadar Comunitatea nu este parte la mai multe convenţii din domeniul proprietăţii intelectuale gestionate de OMPI, Comisia este rugată să precizeze cine participă la gestionarea acestor convenţii dacă ar fi recunoscută competenţa exclusivă a Comunităţii de a încheia convenţii cu statele terţe în domeniul proprietăţii intelectuale.

412. Preliminar, Comisia precizează că a susţinut ideea deţinerii de Comunitate a unei competenţe exclusive pentru a încheia Acordul OMC deoarece acesta este în esenţă un acord care priveşte comerţul („trade-related") şi că nu a susţinut că aceasta are o competenţă exclusivă pentru a încheia toate convenţiile cu statele terţe din domeniul proprietăţii intelectuale.

413. Conform Comisiei, convenţiile trebuie analizate pentru fiecare caz în parte pentru a stabili dacă este vorba de un acord comercial şi, în caz contrar, dacă legiuitorul comunitar a adoptat deja măsuri care ar putea fi afectate de convenţia în cauză sau se pregăteşte să facă acest lucru prin încheierea convenţiei respective.

414. Comisia subliniază caracterul evolutiv al competenţelor externe ale Comunităţii, mai ales în domeniul proprietăţii intelectuale. Astfel, în prezent, Comunitatea nu poate deveni membru al OMPI şi nici nu poate

adera la convenţiile existente cum sunt Convenţiile de la Paris şi de la Berna, deoarece această posibilitate nu este oferită decât statelor. Comisia are doar un statut de observator pe lângă OMPI, în cadrul căruia ea desfăşoară o activitate coordonată cu cea a statelor membre. În schimb, Comunitatea a fost mai mult implicată în elaborarea celor două convenţii OMPI adoptate recent, Tratatul de la Washington din 26 mai 1989 privind protecţia proprietăţii intelectuale asupra circuitelor integrate şi protocolul de la Madrid din 28 iunie 1989 legat de Acordul de la Madrid privind înregistrarea internaţională a mărcilor. Comisia a participat la Conferinţa diplomatică având statutul de delegaţie şi poate deveni parte contractantă la aceste convenţii.

A unsprezecea întrebare

415. Consiliul şi statele membre care au prezentat observaţii sunt rugate să precizeze care sunt modalităţile prin care s-ar putea asigura o unitate a acţiunii externe a Comunităţii şi a statelor în cazul în care s-ar decide că, pentru încheierea Acordurilor GATS şi TRIPs, este necesară participarea comună a Comunităţii şi a statelor membre.

416. Consiliul arată că problema modurilor în care s-ar putea realiza participarea comună a Comunităţii şi a statelor membre la OMC nu a fost încă rezolvată, deoarece, cât timp Curtea nu a formulat o opinie, este incertă existenţa unei competenţe comune a Comunităţii şi a statelor membre.

417. Consiliul se mulţumeşte să schiţeze doar în linii mari soluţia care ar trebui adoptată în cazul unei participări comune.

418. În primul rând, soluţia va trebui să respecte pe deplin tratatele şi acquis-ul comunitar. Apoi, ar trebui adoptat principiul unui unic purtător de cuvânt comun, chiar şi pentru domeniile care nu intră total sau doar parţial sub incidenţa competenţei exclusive a Comunităţii. În ce priveşte deciziile în sine, acestea ar trebui luate în cadrul Consiliului, chiar şi în domeniile necomunitare, pentru ca acesta să poată juca rolul pe care i-l atribuie Tratatul asupra UE. În cele din urmă, principiul „cutiei poştale" unice ar trebui adoptat astfel încât să nu li se impună celorlalţi membri ai OMC sarcina de a stabili cine deţine competenţa dintre Comunitate şi statele membre. Orice cerere de consultare sau plângere ar putea fi adresată fie „Uniunii Europene", fie „Comunităţii şi statelor membre" şi ar trebui acceptată indiferent cine ar deţine competenţa.

419. Consiliul adaugă că nu este necesară cunoaşterea de către Curte a modalităţilor care vor fi adoptate în cazul participării comune a Comunităţii şi a statelor membre pentru a răspunde la întrebarea care i-a fost adresată, şi anume dacă statele membre deţin o competenţă într-un anumit domeniu sau în altul, în care există obligaţii impuse de GATS sau de TRIPs. Consiliul afirmă că, în orice caz, este conştient de obligaţiile care îi sunt impuse de articolele din Tratat privind coerenţa acţiunii externe a UE.

420. Conform guvernului danez, din art. C din Tratatul asupra UE şi din art. 5 din Tratatul CEE, precum şi din jurisprudenţa Curţii, rezultă că instituţiile comunitare şi statele membre sunt obligate să coopereze în mod loial şi că această datorie a cooperării loiale rămâne valabilă şi în cazul unei competenţe exclusive a Comunităţii, şi în cazul unei competenţe împărţite între Comunitate şi statele membre. În acest ultim caz, datoria cooperării loiale este obligatorie, oricare ar fi modul în care statele membre îşi exercită competenţele.

421. Guvernul german face trimitere la „codul de conduită" adoptat în mai 1994 de Consiliu pentru a permite continuarea negocierilor „post Runda Uruguay" în domeniul serviciilor (a se vedea textul acestui acord, redat mai sus, în cadrul răspunsului la a patra întrebare), precum şi la proiectul de „cod de conduită", discutat în Consiliu, anticipat în mod mai general pentru întreaga OMC. Aceste coduri ar putea elimina dificultăţile legate de salvgardarea unităţii acţiunii externe a Comunităţii şi a statelor membre.

422. Guvernul elen arată, de asemenea, că unitatea de acţiune a statelor membre şi a Comisiei în cadrul OMC va putea fi asigurată de un „cod de conduită", adoptat printr-o decizie a reprezentanţilor guvernelor statelor membre reuniţi în Consiliu. Acest cod ar desemna Comisia ca „purtător de cuvânt comun" al statelor membre şi al Comunităţii în cadrul OMC, atât pentru problemele de competenţă comunitară exclusivă, cât şi pentru cele care ţin de competenţa statelor membre. În cazul celei de-a doua categorii de probleme, statele membre ar fi invitate să definească poziţii comune pe care Comisia le-ar prezenta în cadrul organelor competente ale OMC. În cele din urmă, în cazul în care statele membre nu ar ajunge la definirea unei poziţii comune, şi numai într-un asemenea caz, ele ar putea, conform guvernului elen, să îşi susţină punctele de vedere naţionale în cadrul OMC.

423. Guvernul spaniol subliniază de asemenea necesitatea adoptării unui cod de conduită care să prevadă modalităţile de folosire a procedurilor prevăzute în tratate în problemele de competenţă comunitară şi

încercarea de a se ajunge la un consens între statele membre în problemele care ţin de competenţa acestora. Dacă se dovedeşte că nu se poate ajunge la un asemenea consens, statele membre ar putea, în opinia guvernului spaniol, să îşi prezinte poziţiile proprii. În cele din urmă, Comisia ar fi invitată să îşi exprime punctul de vedere şi să negocieze în numele Comunităţii şi al statelor membre, respectând instrucţiunile date, după caz, de către Consiliu sau de către statele membre.

424. Guvernul francez observă, de asemenea, că, pentru aplicarea acordurilor Rundei Uruguay, conform art. C parag. 2 din Tratatul asupra UE şi art. 5 din Tratatul CEE, ar trebui să se asigure coerenţa acţiunii Comunităţii şi a acţiunii statelor sale membre. Conform guvernului francez, proiectul de cod de conduită care face obiectul discuţiilor din cadrul Consiliului ar permite asigurarea acestei unităţi de acţiune. Acest dispozitiv ar trebuie să cuprindă următoarele elemente: principiul de purtător de cuvânt unic reprezentat de Comisie în cadrul OMC; conducerea negocierilor din cadrul OMC de Comisie în numele Comunităţii şi al statelor membre în baza unui mandat, prezentarea negocierilor cu regularitate în Consiliu şi în instanţele însărcinate cu urmărirea acestora, asocierea statelor membre în toate etapele negocierilor sau discuţiilor. În plus, Comisia trebuie să accepte cererile de consultare din partea statelor membre şi, dacă este necesar, să suspende temporar discuţiile. Între Comisie, statele membre şi secretariatul general al Consiliului ar trebuie să existe o strânsă colaborare pentru ca negocierile să poată fi realizate în mod organizat. Acţiunile şi luările de poziţie ar trebui să fie fundamentate pe o poziţie comună adoptată în problemele de competenţă comunitară, conform dispoziţiilor relevante din Tratat, şi, pentru problemele de competenţă naţională, prin consens. statele membre nu s-ar exprima asupra problemelor de competenţă naţională decât dacă nu s-ar putea adopta o poziţie comună.

425. Guvernul olandez face trimitere la Opinia nr. 2/91 pentru a sublinia necesitatea unei colaborări cât mai strânse între Comunitate şi statele sale membre în cazul unei competenţe comune. Această colaborare ar trebui să se traducă prin adoptarea unui cod de conduită. În această privinţă, guvernul olandez reaminteşte conţinutul fostului art. 16 din Tratatul CEE, aranjamentul existent în cadrul FAO, precum şi procedurile existente în cadrul celui de-al treilea pilon al Tratatului asupra UE, în special cea din art. K.5.

426. Conform guvernului portughez, eventualele dificultăţi care ar putea apărea la nivelul reprezentării intereselor proprii ale statelor

membre în cadrul OMC sau la nivelul constituirii voinţei lor nu pot oferi un răspuns problemei repartizării competenţelor şi nu pot împiedica încheierea acordurilor mixte în cauză. Guvernul portughez reaminteşte obligaţiile de cooperare şi de coerenţă prevăzute în art. C, art. J.1 alin. (4) şi art. J.2 alin. (3) din Tratatul UE şi în art. 5 din Tratatul CEE. Obiectivul unităţii de acţiune a Comunităţii şi a statelor membre a fost atins în cursul negocierilor din cadrul OMC. Conform guvernului portughez, experienţa astfel dobândită ar trebui să constituie un punct de referinţă pentru elaborarea unui cod de conduită care să definească atât obligaţiile specifice ale Comisiei în calitate de purtător de cuvânt al statelor membre, cât şi modul de abordare a poziţiilor comune sau concertate ale statelor membre în probleme care ţin de competenţa lor. Atunci când sunt în cauză interese vitale sau deosebit de importante ale unui stat membru, trebuie căutată o decizie prin consens.

427. Guvernul Regatului Unit subliniază că adevărata sferă de aplicare a întrebării adresate de Curte vizează viitoarea participare la OMC a Comunităţii şi a statelor membre. Guvernul Regatului Unit reaminteşte că Comunitatea şi statele membre au cooperat eficient în cadrul negocierilor multilaterale din Runda Uruguay, aşa cum ar fi procedat dacă toate părţile ar fi recunoscut de la început existenţa competenţei comune. Astfel, rezultă că o asemenea cooperare este posibilă din punct de vedere politic şi poate fi deosebit de eficientă în vederea asigurării respectării intereselor Comunităţii şi ale statelor membre.

428. Totuşi, o metodă prestabilită de cooperare nu este neapărat cea mai adecvată pentru toate acordurile şi în toate împrejurările. Din acest motiv, Regatul Unit nu poate să ofere decât o schiţă a procedurii de acord prin care se va putea obţine coerenţa acţiunii externe în cadrul OMC.

429. Procedura ar reglementa acţiunile Comunităţii şi ale statelor membre în cadrul OMC fie că domeniile vizate intră sub incidenţa competenţei comunitare sau sub cea a statelor membre.

430. Comisia va fi în mod normal „purtătorul de cuvânt" unic şi ar negocia în numele Comunităţii şi al statelor membre; totuşi, în cazuri excepţionale, şi statele membre ar trebui să aibă capacitatea de a se exprima şi de a negocia. Procedura aplicabilă ar defini circumstanţele în care statele membre ar putea exercita acest drept.

431. Comisia ar informa statele membre cu privire la stadiul negocierilor şi al discuţiilor şi le-ar oferi posibilitatea de a participa la acestea în mod corespunzător.

432. Comisia ar transmite cu promptitudine statelor membre toate înscrisurile pertinente, inclusiv textele.

433. Comisia ar lua în considerare punctele de vedere ale statelor membre. Procedurile aplicabile trebuie să fie guvernate de un acord.

434. Poziţiile sau acţiunile care ar fi adoptate s-ar baza pe norme şi proceduri comunitare în cazurile în care acestea sunt aplicabile [de exemplu, în cadrul art. 228 alin. (1) a doua teză din Tratatul CEE] şi, în celelalte cazuri ar decurge din poziţia comună obţinută prin consens.

435. Aşa cum procedează şi astăzi, statele membre s-ar exprima în nume propriu cu privire la chestiunile administrative şi bugetare, dar ar evita să adopte poziţii divergente.

436. Ar trebui adoptate dispoziţii pentru a stabili modul în care Comunitatea gestionează procedurile de soluţionare a litigiilor în cadrul OMC. Aceste dispoziţii ar trebui să prevadă o cooperare strânsă între Comisie şi statele membre.

437. În cazul în care anumite state membre ar fi afectate de comportamentul altor părţi participante la Acordul OMC, care ar încălca acest acord prin acţiunile lor, ar trebui să existe dispoziţii care să prevadă o procedură de consultare între Comisie şi statele membre, precum şi o strânsă cooperare între acestea.

438. Guvernul Regatului Unit nu are nici o îndoială că o procedură corespunzând celor arătate mai sus va fi creată foarte curând. Statele membre nu au nici o intenţie de a submina enorma putere de negociere pe care o au în mod colectiv; interesul lor cel mai important este să folosească această putere de negociere în cel mai eficient mod posibil.

PUNCTUL DE VEDERE AL CURŢII

I. Introducere

439. Întrebările pe care Comisia le-a adresat Curţii printr-o solicitare de formulare a opiniei acesteia în temeiul art. 228 alin. (6) din Tratatul de instituire a CE vizează, în primul rând, caracterul exclusiv sau neexclusiv al competenţei Comunităţii în ceea ce priveşte acordurile multilaterale asupra comerţului cu mărfuri în măsura în care aceste acorduri privesc produsele CECO şi produsele Euratom. În continuare, aceste întrebări vizează competenţa exclusivă a Comunităţii care ar decurge fie din art. 113 din Tratatul CEE, fie din paralelismul competenţelor interne şi externe, fie din art. 100 A sau art. 235 din Tratatul CEE în ce priveşte

încheierea Acordului general asupra comerţului cu servicii (denumit în continuare „GATS") şi a Acordului privind aspectele comerciale ale dreptului de proprietate intelectuală, inclusiv asupra comerţului cu mărfuri contrafăcute (denumit în continuare „TRIPs").

440. Aceste acorduri sunt anexate Acordului de instituire a Organizaţiei Mondiale a Comerţului (denumit în continuare „Acordul OMC"). Acesta creează un cadru instituţional comun pentru desfăşurarea relaţiilor comerciale dintre statele membre în privinţa tuturor problemelor legate de acordurile şi instrumentele juridice anexate la acesta [art. II alin. (1) din Acordul OMC]. Aceste acorduri reiau rezultatele negocierilor comerciale multilaterale din Runda Uruguay al căror punct de plecare a fost declaraţia ministerială de la Punta del Este din 20 septembrie 1986.

441. La adoptarea acestei declaraţii, Consiliul şi statele membre au hotărât „în vederea garantării unei coerenţe maxime a desfăşurării negocierilor" ca şi „Comisia să acţioneze ca negociator unic pentru Comunitate şi pentru statele membre". Totuşi, în procesul-verbal al reuniunii s-a precizat că această decizie „nu aducea atingere problemei competenţei Comunităţii şi statelor membre în probleme specifice".

442. La 15 decembrie 1993, Comitetul pentru negocieri comerciale, un organism special instituit de Conferinţa de la Punta del Este pentru finalizarea negocierilor din Runda Uruguay, reunit la nivel de înalţi funcţionari, a aprobat Actul final care relua rezultatele negocierilor comerciale multilaterale din Runda Uruguay.

443. În cadrul sesiunii sale din 7 şi 8 martie 1994, Consiliul a hotărât să semneze acest Act final şi Acordul OMC. Consiliul i-a autorizat pe preşedintele Consiliului şi pe Sir Leon Brittan, membru al Comisiei, să semneze în numele Comisiei şi al UE, la 15 aprilie 1994 la Marrakech, Actul final şi Acordul OMC. Considerând că aceste acte „vizează în egală măsură şi probleme de competenţă naţională", reprezentanţii guvernelor statelor membre au convenit, la aceeaşi dată, să semneze Actul final şi Acordul OMC. Comisia a adăugat în procesul-verbal că „Actul final (...) şi acordurile anexate acestuia ţin de competenţa exclusivă a Comunităţii".

444. La 6 aprilie 1994, Comisia şi-a prezentat cererea de formulare a unei opinii. Întrebările sunt formulate după cum urmează:

„Având în vedere rezultatele negocierilor comerciale din Runda Uruguay a GATT, cuprinse în actul final din 15 decembrie 1993:

- Are CE competenţa de a încheia toate părţile acordului de instituire a OMC care privesc comerţul cu servicii (GATS) şi aspectele comerciale ale drepturilor de proprietate intelectuală, inclusiv comerţul cu mărfuri

contrafăcute (TRIPs), în temeiul Tratatului CE, în special în temeiul art. 113 luat ca atare sau coroborat cu art. 100 A şi / sau art. 235 din Tratatul respectiv?

- Are CE competenţa de a încheia singură părţile din Acordul OMC care privesc produsele şi / sau serviciile care intră sub incidenţa exclusivă a sferei de aplicare a Tratatelor CECO şi CEEA?

- Dacă răspunsul la întrebările anterioare este afirmativ, afectează acest lucru capacitatea statelor membre de a încheia Acordul OMC, întrucât s-a convenit deja că ele vor fi membri iniţiali ai OMC?"

445. La 15 aprilie 1994, acordurile rezultate din Runda Uruguay au fost efectiv semnate la Marrakech. Pentru Comunitate şi statele membre ale acesteia, semnarea s-a efectuat conform deciziilor menţionate anterior (vezi pct. 5).

446. La 24 mai 1994, cererea de formulare a unei opinii a Curţii înaintată de către Comisie a fost notificată Consiliului şi statelor membre.

II. Cu privire la admisibilitatea cererii

447. În primul rând trebuie reamintit că, potrivit jurisprudenţei permanente, opinia Curţii, conform art. 228 alin. (6) din Tratat, poate fi exprimată mai ales asupra aspectelor care privesc repartizarea competenţelor între Comunitate şi statele membre în vederea încheierii unui anume acord cu state terţe, aşa cum este cazul şi în acest dosar (a se vedea mai ales Avizul nr. 1/75 din 11 noiembrie 1975, Avizul nr. 1/78 din 4 octombrie 1979 şi Avizul nr. 2/91 din 19 martie 1993).

448. Regatul Spaniei trage concluzia că solicitarea nu poate fi admisă. Conform Regatului Spaniei, procedura de formulare a opiniei conform art. 228 nu poate fi înaintată decât în momentul în care Comunitatea nu şi-a asumat încă nici un angajament internaţionale. Regatul Spaniei subliniază că semnarea Actului final la Marrakech urmărea autentificarea textelor rezultate din negocieri şi prevedea, printre altele, angajamentul semnatarilor de a supune aceste texte aprobării autorităţilor lor naţionale respective. Consiliul şi guvernul olandez se limitează la formularea unor îndoieli cu privire la posibilitatea de a stabili dacă un acord deja semnat mai constituie încă un acord doar preconizat în sensul art. 228.

449. Este necesar să se elimine aceste obiecţiuni şi îndoieli.

Conform art. 228 alin. (6) din Tratat, se poate solicita în orice moment formularea opiniei Curţii înainte de exprimarea de Comunitate a consimţământului final de a-şi asuma obligaţii în temeiul acordului. Atâta timp

cât consimţământul nu este exprimat, acordul rămâne doar un acord preconizat. În consecinţă, nu există nici un argument împotriva acceptării prezentei solicitări.

III. Cu privire la formularea întrebărilor Comisiei

450. Consiliul critică modul în care Comisia şi-a formulat întrebările. Întrucât procedura vizează un acord semnat de Comunitate şi de statele membre în baza competenţelor lor respective, nu este vorba despre a şti dacă Comunitatea poate semna şi încheia singură acest acord (o ipoteză teoretică, conform Consiliului), ci de a stabili dacă „încheierea în comun a acordurilor Rundei Uruguay de către Comunitate şi de către statele membre este (...) compatibilă cu repartizarea competenţelor aşa cum s-a stabilit în tratatele de instituire a CE", ceea ce nu s-ar întâmpla dacă acordul ar ţine în totalitate de competenţa exclusivă a Comunităţii.

451. Criticile Consiliului, la care se raliază guvernul portughez, trebuie eliminate. Fie că întrebările sunt formulate în termenii propuşi de Consiliu, fie că sunt formulate în termenii utilizaţi de Comisie, problema de fond este aceea de a stabili dacă competenţa Comunităţii de a încheia Acordul OMC şi anexele acestuia este sau nu exclusivă. Aceasta este problema de fond pe care Curtea înţelege să o abordeze în continuare în această opinie, anticipând în mod succesiv anumite probleme distincte pe care le ridică Acordurile multilaterale asupra comerţului cu mărfuri, GATS şi TRIPs. În prealabil, însă, trebuie să se ia în considerare argumentele formulate de către Consiliu şi de către unele guverne care au prezentat observaţii pe baza problemei reprezentării teritoriilor care depind de statele membre şi argumentele pe care guvernul portughez le fundamentează pe participarea statelor la finanţarea funcţionării OMC.

IV. Cu privire la reprezentarea anumitor teritorii dependente de statele member

452. Consiliul şi mai multe guverne care au prezentat observaţii aduc drept contra-argument la competenţa exclusivă invocată de Comisie în favoarea Comunităţii pentru încheierea Acordului OMC şi a anexelor acestuia faptul că anumite state membre îşi păstrează competenţele de încheiere şi executare a acordurilor privind teritoriile pentru care nu se aplică Tratatele de instituire a CE.

453. Guvernul francez arată, în plus, că Acordul OMC şi anexele acestuia nu se încadrează în domeniul atribuit regimului de asociere a PTOM (ţări şi teritorii de peste mări) în numeroase privinţe, şi că este, în această privinţă, singurul competent să încheie Acordul OMC şi anexele acestuia.

454. După cum a hotărât Curtea în Opinia nr. 1/78, menţionată anterior (pct. 62), în măsura în care teritoriile în cauză rămân în afara domeniului de aplicare a Tratatului CEE, în relaţia cu Comunitatea, ele sunt în aceeaşi situaţie ca şi statele terţe. Astfel, statele membre sub a căror competenţă intră aceste teritorii au dreptul de a participa la acord în calitatea lor de state care asigură relaţiile internaţionale ale teritoriilor care depind de ele, dar care nu fac parte din aria dreptului comunitar, şi nu în calitatea lor de state membre ale Comunităţii.

455. Totuşi, după cum a subliniat Curtea în această opinie (la acelaşi punct), poziţia specială a acestor state membre nu influenţează soluţia problemei delimitării sferelor de competenţă în interiorul Comunităţii.

V. Cu privire la probleme bugetare şi financiare

456. Făcând trimitere la art. VII din Acordul OMC, care prevede ca fiecare membru să contribuie la cheltuielile OMC şi având în vedere faptul că statele membre ale Comunităţii vor dobândi calitatea de membrii iniţiali ai OMC [a se vedea art. XI alin. (1)], guvernul portughez consideră că acest lucru este suficient pentru a justifica participarea statelor membre la încheierea acordului, chiar dacă finanţarea nu are aceeaşi importanţă decisivă pe care o are în acordul internaţional asupra cauciucului care a făcut obiectul Opiniei nr. 1/78, menţionată anterior. Guvernul portughez adaugă un motiv care decurge din propriul său drept constituţional, care prevede aprobarea de către parlamentul naţional a tratatelor internaţionale care prevăd participarea Republicii portugheze la organizaţii internaţionale.

457. În ce priveşte acest ultim argument, este suficient să se răspundă că dispoziţiile de ordin juridic intern, chiar dacă sunt de natură constituţională, nu pot modifica repartizarea competenţelor internaţionale, aşa cum rezultă din Tratat, între statele membre şi Comunitate.

458. Nici primul argument nu poate fi luat în considerare. Fiind vorba de o organizaţie internaţională care nu va dispune decât de un buget de funcţionare şi nu de un instrument de acţiune financiară, suportarea cheltuielilor OMC de către statele membre nu poate în nici un caz să justifice în sine participarea statelor membre la încheierea Acordului.

VI. Cu privire la acordurile multilaterale privind comerţul cu mărfuri

459. În privinţa acordurilor multilaterale asupra comerţului cu mărfuri, Comisia şi părţile care au prezentat observaţii recunosc că, în cea mai mare parte, acestea sunt acoperite de competenţa exclusivă deţinută de Comunitate în domeniul politicii comerciale comune în temeiul art. 113 din Tratatul CEE. Divergenţele nu privesc decât cazuri speciale.

460. În măsura în care se aplică produselor Euratom, revendicarea de către Comisie a unei competenţe exclusive a Comunităţii pentru încheierea acordurilor multilaterale privind comerţul cu mărfuri nu este contestată nici de către Consiliu, nici de către statele membre care au prezentat observaţii. Totuşi, întrucât această problemă a fost ridicată de către Comisie în a doua întrebare, ea trebuie examinată.

461. În art. 232 alin. (2) din Tratatul CEE se precizează că dispoziţiile acestuia din urmă „nu fac derogare de la cele stipulate în Tratatul Euratom". Întrucât Tratatul Euratom nu conţine nici o dispoziţie privind comerţul exterior, nu există nici un element care să împiedice extinderea acordurilor în temeiul art. 113 din Tratatul CEE la schimburile internaţionale cu produse Euratom.

462. În schimb, cazul produselor CECO reprezintă un punct de dezacord între Comisie, care consideră competenţa exclusivă a Comunităţii, rezultată din art. 113 din Tratatul CEE, ca aplicându-se şi pentru produsele CECO, pe de-o parte, şi Consiliu şi majoritatea statelor membre care au prezentat observaţii, care, făcând trimitere la art. 71 din Tratatul CECO, concluzionează că există o competenţă a statelor.

463. Cu siguranţă, în temeiul art. 71 din Tratatul CECO, „competenţa guvernelor statelor membre în domeniul politicii comerciale nu este afectată de aplicarea prezentului tratat, cu excepţia dispoziţiilor contrare ale acestuia". De altfel, în art. 231 alin. (1) din Tratatul CEE se precizează că acesta nu modifică dispoziţiile Tratatului CECO, în special în ceea ce priveşte drepturile şi obligaţiile statelor membre şi competenţele instituţiilor.

464. Totuşi, întrucât Tratatul CECO a fost redactat într-o perioadă în care CEE nu exista încă, art. 71 din Tratatul CECO nu a putut să ia în considerare decât produsele obţinute din cărbune şi oţel. În orice caz, acest tratat nu poate rezerva statelor membre o competenţă decât pentru acordurile care vizează în mod specific produsele CECO. În schimb, Comunitatea este singura care, în virtutea art. 113 din Tratatul CEE, are

competenţa de a încheia un acord extern cu caracter general, adică un acord care cuprinde toate tipurile de mărfuri, chiar dacă printre aceste mărfuri se numără şi produse CECO. Aşa cum a arătat Cutea în Opinia 1/75, menţionată anterior (p. 1365, parag. 3), este exclus ca art. 71 din Tratatul CECO să poată „anula efectele art. 113 şi art. 114 din Tratatul CEE şi afecta atribuirea de competenţe Comunităţii în vederea negocierii şi încheierii de acorduri internaţionale care intră sub incidenţa politicii comerciale comune". La examinarea acordurilor multilaterale privind comerţul cu mărfuri, rezultă că nici unul dintre aceste acorduri nu se referă în mod specific la produsele CECO. Rezultă astfel că şi competenţa exclusivă Comunităţii de a încheia aceste acorduri nu poate fi contestată, deoarece acordurile se aplică şi produselor CECO.

465. Consiliul arată că va fi necesar să se recurgă la art. 43 din Tratatul CEE, ca bază pentru decizia Consiliului de a încheia Acordul OMC şi anexele la acesta, pentru Acordul asupra agriculturii, deoarece acest acord vizează nu numai măsurile comerciale aplicabile schimburilor internaţionale de produse agricole, ci şi mai ales regimului intern de organizare a pieţelor agricole. Regatul Unit explică în mod expres că angajamentele de a reduce susţinerea internă şi restituirile la export pe care acordul le prevede pentru produsele agricole vor avea un impact asupra organizării comune a pieţelor şi că vor depăşi limitele stabilite de art. 113 din Tratatul CEE având în vedere faptul că vor afecta produsele comunitare şi nu produsele importate.

466. În ce priveşte Acordul asupra agriculturii, este cu certitudine adevărat că art. 43 a fost considerat a fi baza juridică corespunzătoare pentru o directivă privind reglementarea uniformă a condiţiilor de comercializare a produselor, nu numai în cadrul schimburilor intracomunitare, ci şi atunci când produsele provin din state terţe (a se vedea hotărârea din 16 noiembrie 1989 Comisia/Consiliul, C-131/87). În cazul respectiv directiva urmărea îndeplinirea unuia sau a mai multor obiective ale politicii agricole comune enunţate în art. 39 din Tratat. Acesta nu este şi cazul Acordului asupra agriculturii anexat la Acordul OMC. Într-adevăr, obiectivul acestuia este de a stabili pe plan mondial „un sistem de comerţ cu produse agricole care să fie echitabil şi axat pe piaţă" (a se vedea preambulul Acordului asupra agriculturii). Faptul că angajamentele prevăzute în cadrul acestui acord implică adoptarea unor măsuri de punere în aplicare internă în temeiul art. 43 din Tratat nu împiedică ca angajamentele internaţionale în sine să poată fi luate doar în temeiul art. 113.

467. În continuare, Consiliul arată că recursul la art. 43 din Tratatul CEE s-ar impune de asemenea ca bază deciziei sale de încheiere a Acordului privind punerea în aplicare a măsurilor sanitare şi fitosanitare din acelaşi motive pe care le-a susţinut în cazul Acordului asupra agriculturii.

468. Acest punct de vedere trebuie eliminat. După cum rezultă din expunerea sa de motive, Acordul privind punerea în aplicare a măsurilor sanitare şi fitosanitare se limitează la „stabilirea unui cadru multilateral de norme şi disciplină pentru a orienta elaborarea, adoptarea şi aplicarea de măsuri sanitare şi fitosanitare pentru a reduce la minimum efectele negative ale acestora asupra comerţului". Un astfel de acord poate fi încheiat doar în temeiul art. 113.

469. Conform guvernului olandez, participarea comună a Comunităţii şi a statelor membre la Acordul OMC se justifică deoarece statele membre dispun de o competenţă proprie în ceea ce priveşte barierele tehnice în calea schimburilor, dat fiind caracterul opţional al anumitor directive comunitare din acest domeniu şi faptul că încă nu a fost realizată şi nici nu a fost preconizată o armonizare completă în domeniul respectiv.

470. Acest argument nu poate fi luat în considerare. Acordul privind barierele tehnice în calea comerţului trebuie considerat ca intrând sub incidenţa politicii comerciale comune, deoarece dispoziţiile acestuia au doar rolul de a evita crearea de obstacole inutile în calea comerţului internaţional prin reglementări tehnice şi norme, precum şi pin proceduri de evaluare a respectării reglementărilor tehnice şi a normelor (a se vedea expunerea de motive şi art. 2.2 şi art. 5.1.2 din Acord).

471. Din consideraţiile de mai sus rezultă că Comunitatea este singura care deţin competenţa, în temeiul art. 113 din Tratatul CEE, de a încheia acordurile multilaterale privind comerţul cu mărfuri.

VII. Cu privire la art. 113 din Tratatul CEE, acordurile GATS şi TRIPs

472. Principala teză susţinută de Comisie este următoarea: încheierea acordurilor GATS şi TRIPs intră sub incidenţa competenţei exclusiv deţinute de Comunitate în domeniul politicii comerciale, conform art. 113 din Tratatul CEE. Acest punct de vedere a fost în esenţă contestat vehement de Consiliu, de statele membre care au prezentat observaţii şi de Parlamentul European, care a fost autorizat, la cererea sa, să prezinte observaţii. Este necesar să se examineze mai întâi această teză principală a Comisiei, discutând succesiv acordurile GATS şi TRIPs.

A. Acordul GATS

473. Bazându-se în principal pe interpretarea nerestrictivă pe care jurisprudența Curții a dat-o noțiunii de politică comercială comună (vezi Opinia nr. 1/78, menționată anterior pct. 44 şi 45), pe legăturile dintre mărfuri şi servicii, pe scopul Acordului GATS, precum şi pe instrumentele utilizate, Comisia concluzionează că serviciile intră în sfera politicii comerciale comune, fără a fi nevoie să se facă distincția între diversele modalități de furnizare a serviciilor şi, în mod special, între serviciile care fac obiectul unei prestări transfrontaliere directe şi cele care sunt prestate prin intermediul unei prezențe comerciale în țara destinatarului serviciului în cauză. De asemenea, Comisia susține că acordurile internaționale cu caracter comercial din domeniul transporturilor (spre deosebire de cele care vizează normele de securitate) intră sub incidența politicii comerciale comune şi nu a titlului pe care Tratatul îl consacră politicii comune de transporturi.

474. Este necesar să fie luat în considerare în primul rând alte servicii decât transporturile, iar apoi, serviciile specifice reprezentând transporturile.

475. În ce priveşte prima categorie de servicii, este necesar să se reamintească, cu titlu preliminar, că, în Opinia nr. 1/75, pronunțându-se asupra sferei de aplicare a competențelor comunitare cu privire la stabilirea de norme privind cheltuielile locale, Curtea a decis „că domeniul politicii comerciale comune şi mai ales domeniul politicii de export cuprind în mod obligatoriu sisteme de ajutor la export şi măsuri privind creditele destinate finanțării cheltuielilor locale aferente operațiunilor de export". Cheltuielile locale în cauză reprezentau cheltuieli contractate atât pentru livrarea de bunuri cât şi pentru prestarea de servicii. Curtea a recunoscut competența exclusivă a Comunității, fără a face distincție între bunuri şi servicii.

476. În Opinia nr. 1/78, menționată anterior (pct. 44), Curtea a eliminat o interpretare a art. 113 „al cărei efect era acela de a limita politica comercială comună la utilizarea instrumentelor destinate exclusiv controlării aspectelor tradiționale ale comerțului exterior". Curtea a considerat că, dimpotrivă, „problema schimburilor externe trebuie reglementată într-o perspectivă deschisă", ceea ce confirmă „faptul că enumerarea obiectelor politicii comerciale din art. 113 (...) este concepută ca enumerare neexhaustivă" (Opinia nr. 1/78, menționată anterior, pct. 45).

477. În cererea sa de formulare a unei opinii, Comisia a subliniat faptul că, în anumite țări dezvoltate, sectorul serviciilor a devenit sectorul dominant al economiei și că economia mondială este trece printr-o restructurare fundamentală, tendința fiind ca industria pur și simplu să se transfere spre economiile țărilor în curs de dezvoltare, în timp ce economiile dezvoltate sunt pe cale de a deveni în principal exportatoare de servicii și de bunuri cu o mare valoare adăugată. Curtea constată că această evoluție este demonstrată de Acordul OMC și de anexele acestuia care au făcut obiectul unei negocieri de ansamblu cuprinzând mărfurile și serviciile.

478. Având în vedere această evoluție a comerțului internațional, caracterul deschis al politicii comerciale comune în sensul Tratatului se opune excluderii comerțului cu servicii de la bun început și din principiu din sfera de aplicare a art. 113, așa cum doreau unele dintre guvernele care au prezentat observații.

479. Pentru clarificarea acestei concluzii, trebuie totuși să se țină cont de definiția comerțului cu servicii conținută de GATS pentru a se vedea dacă, în ansamblu, sistemul tratatului nu limitează includerea comerțului cu servicii în art. 113.

480. În sensul GATS, comerțul cu servicii cuprinde, în temeiul art. I alin. (2), patru moduri de prestare a serviciilor: 1) prestările transfrontaliere care nu implică nici o deplasare de persoane; 2) consumul în străinătate care implică deplasarea beneficiarului pe teritoriul membrului OMC în care este stabilit prestatorul; 3) prezența comercială, adică prezența unei filiale sau a unei sucursale pe teritoriul membrului OMC unde trebuie furnizat serviciul; 4) prezența unor persoane fizice dintr-un membru OMC datorită cărora prestatorul unui membru furnizează servicii pe teritoriul oricărui alt membru.

481. În cazul prestării transfrontaliere, serviciul este furnizat de un prestator stabilit într-o țară anume unui beneficiar rezident în alt stat. Prestatorul nu se deplasează în țara beneficiarului, nici beneficiarul în țara prestatorului. Există deci o analogie între această situație și un schimb de mărfuri, care intră, fără nici un dubiu, în sfera politicii comerciale comune în sensul Tratatului. Nu există deci nici un motiv special pentru ca o asemenea prestare să nu intre în sfera noțiunii de politică comercială comună.

482. Situația este diferită în cazul celorlalte trei modalități de prestare a serviciilor vizate de GATS; consumul în străinătate, prezența comercială și prezența persoanelor fizice.

483. În ce priveşte persoanele fizice, pe baza art. 3 din Tratat, în care la lit. b) se face o distincţie între „o politică comercială comună" şi, la lit. d) „măsuri privind intrarea şi circulaţia persoanelor", rezultă că tratamentul resortisanţilor statelor terţe în momentul trecerii frontierelor externe ale statelor membre nu intră în sfera de aplicare a politicii comerciale comune. În mod mai general, existenţa în Tratat a unor capitole specifice consacrate liberei circulaţii a persoanelor, atât a celor fizice, cât şi a celor juridice, arată că aceste probleme nu sunt cuprinse în politica comercială comună.

484. Rezultă că modalităţile de prestare a serviciilor, denumite în GATS „consum în străinătate", „prezenţă comercială" şi „prezenţa persoanelor fizice", nu sunt acoperite de politica comercială comună.

485. În continuare, este necesar să se examineze cazul special al serviciilor reprezentate de transporturi. În Tratat, acestea fac obiectul unui titlu special (Titlul IV), separat de Titlul VII, care este consacrat politicii comerciale comune. Cazul politicii transporturilor este cazul pentru care Curtea a hotărât, pentru prima dată, că competenţa Comunităţii de a încheia acorduri internaţionale „rezultă nu numai dintr-o atribuire explicită din Tratat – aşa cum este cazul art. 113 şi art. 114 în privinţa acordurilor tarifare şi comerciale şi al art. 238 pentru acordurile de asociere – şi poate de asemenea decurge din alte dispoziţii din Tratat şi din acte adoptate, în cadrul acestor dispoziţii, de instituţiile comunitare" (a se vedea hotărârea din 31 martie 1971, denumită „AETR", Comisia/Consiliu, C-22/70). Ideea secundară a acestei jurisprudenţe este că acordurile internaţionale din domeniul transporturilor nu intră în sfera de aplicare a art. 113.

486. Sfera de aplicare a hotărârii „AETR" nu poate fi limitată prin operarea unei distincţii între acordurile asupra normelor de securitate, aşa cum sunt cele privind perioada de timp în care şoferii profesionişti pot conduce, care au reprezentat obiectul „AETR", şi acordurile de natură comercială.

487. Într-adevăr, hotărârea „AETR" nu cuprinde nici o distincţie de acest tip. În Opinia nr. 1/76 din 26 aprilie 1997, Curtea şi-a confirmat analiza privind un acord care avea ca obiect asanarea situaţiei economice a transportului cu şalande, cu alte cuvinte, un acord cu caracter economic străin de instituirea normelor de securitate. De altfel, pe baza titlului „transporturi", au fost încheiate numeroase acorduri cu state terţe, Guvernul Regatului Unit prezentând în observaţiile sale o listă vastă de asemenea acorduri.

488. În sprijinul poziţiei sale, Comisia a mai citat o serie de măsuri de embargo bazate pe art. 113 şi care priveau întreruperea serviciilor de transporturi [măsuri luate împotriva Irakului: Regulamentul Consiliului (CEE) nr. 2340/90 din 8 august 1990, de interzicere a schimburilor Comunităţii cu Irakul şi Kuweitul (J. Of. L 213, p. 1), Regulamentul Consiliului (CEE) nr. 3155/90 din 29 octombrie 1990, de extindere şi modificare a Regulamentului (CEE) nr. 2340/90 de interzicere a schimburilor comunitare cu Irakul şi Kuweitul (J. Of. L 304, p. 1) şi Regulamentul Consiliului (CEE) nr. 1194/91 din 7 mai 1991 de modificare a Regulamentelor (CEE) nr. 2340/90 şi (CEE) nr. 3155/90 de interzicere a schimburilor comunitare cu Irakul şi Kuweitul (J. Of. L 115, p. 37); măsuri adoptate împotriva Republicii Federative Iugoslavia (Serbia şi Muntenegru): Regulamentul Consiliului (CEE) nr. 990/93 din 26 aprilie 1993 privind schimburile între CEE şi Republica Federativă Iugoslavia (Serbia şi Muntenegru) (J. Of. L 102, p. 14); măsuri adoptate împotriva Haiti: Regulamentul Consiliului (CEE) nr. 1608/93 din 24 iunie 1993 de instituire a embargoului asupra anumitor schimburi comerciale între CEE şi Haiti (J. Of. L 155, p. 2)]. Aceste precedente nu sunt edificatoare. După cum a subliniat în mod justificat Parlamentul European, întrucât embargoul viza în primul rând exporturile şi importurile de produse, acesta nu ar fi putut funcţiona dacă nu s-ar fi hotărât în acelaşi timp şi întreruperea serviciilor de transport. Această întrerupere a serviciilor de transport este o măsură accesorie a măsurii principale. Astfel, precedentele nu sunt relevante în ceea ce priveşte existenţa unei competenţe exclusive a Comunităţii, în temeiul art. 113, pentru încheierea de acorduri internaţionale în domeniul transporturilor.

489. În orice caz, conform unei jurisprudenţe constante, o simplă practică a Consiliului nu poate reprezenta o derogare de la regulile Tratatului şi nu poate, în consecinţă, să creeze un precedent care să impună instituţiilor comunitare baza juridică corectă. (hotărârea din 23 februarie 1988, Regatul Unit/Consiliul, C-68/86).

490. Din considerentele de mai sus rezultă că numai prestările transfrontaliere intră în sfera de aplicare a art. 113 din Tratat şi că acordurile internaţionale în materie de transporturi nu intră în sfera de aplicare a acestui articol.

B. Acordul TRIPs

491. Pentru a susţine competenţa exclusivă a Comunităţii, în temeiul art. 113, Comisia arată că, în esenţă, normele care privesc drepturile de

proprietate intelectuală sunt strâns legate de comerțul cu produse și servicii cărora li se aplică.

492. În primul rând trebuie subliniat faptul că Secțiunea 4 din Partea III din TRIPs, care se referă la mijloacele de asigurare a respectării drepturilor de proprietate intelectuală, cuprinde prevederi speciale privind măsurile la frontieră. După cum a arătat și Guvernul Regatului Unit, această secțiune are un corespondent în dispozițiile Regulamentului Consiliului (CEE) nr. 3842/86 din 1 decembrie 1986 de stabilire a măsurilor în vederea interzicerii punerii în liberă circulație a mărfurilor contrafăcute (J. Of. L 357, p. 1). În măsura în care privește interzicerea punerii în liberă circulație a mărfurilor contrafăcute, acest regulament se bazează în mod justificat pe art. 113 din Tratat: de fapt este vorba de măsuri care trebui luate de autoritățile vamale la frontierele externe ale Comunității. Dat fiind faptul că acest tip de măsuri pot fi adoptate în mod autonom de către instituțiile comunitare în temeiul art. 113 din Tratat, Comunitatea este singura abilitată să încheie acorduri internaționale în acest domeniu.

493. Totuși, punctul de vedere susținut de Comisie nu poate fi acceptat decât pentru dispozițiile TRIPs care privesc interzicerea punerii în liberă circulație a mărfurilor contrafăcute.

494. Desigur, există o legătură între proprietatea intelectuală și comerțul cu mărfuri. Drepturile de proprietate intelectuală le permit deținătorilor lor să îi împiedice pe terți să desfășoare anumite acțiuni. Posibilitatea de a interzice utilizarea unei mărci, fabricarea unui produs, copierea unui model, reproducerea unei cărți, a unui disc sau unei casete video are efecte inevitabile asupra comerțului. De altfel, drepturile de proprietate intelectuală au fost concepute tocmai pentru a produce astfel de efecte. Dar acest lucru nu este suficient pentru ca drepturile de proprietate intelectuală să intre în sfera de aplicare a art. 113. Într-adevăr, drepturile de proprietate intelectuală nu privesc în mod specific schimburile internaționale: ele afectează la fel de mult, dacă nu chiar mai mult comerțul intern ca și comerțul internațional.

495. După cum a remarcat în mod justificat guvernul francez, obiectivul primordial al TRIPs este de a întări și a armoniza protecția proprietății intelectuale la scară mondială. Comisia însăși a recunoscut că, având în vedere faptul că TRIPs stabilește reguli în domenii în care nu există măsuri de armonizare comunitară, încheierea acestui acord ar permite realizarea simultană a unei armonizări în cadrul Comunității și, în consecință, ar contribui la consolidarea și funcționarea pieței comune.

496. În această privință, trebuie subliniat că, pe plan legislativ intern, în domeniul proprietății intelectuale, Comunitatea dispune de o competență de armonizare a legislațiilor naționale în temeiul art. 100 și art. 100 A și se poate baza pe art. 235 pentru a crea noi titluri care să înlocuiască titlurile naționale, așa cum a procedat în cazul regulamentului privind marca comunitară (Regulamentul Consiliului (CE) nr. 40/94 din 20 decembrie 1993 privind marca comunitară, J. Of. L 11 din 14 ianuarie 1994, p. 1). Aceste dispoziții sunt supuse regulilor de vot (unanimitate pentru art. 100 și art. 235) sau normelor de procedură (consultarea Parlamentului pentru art. 100 și art. 235, procedură de codecizie pentru art. 100 A) diferite de cele care sunt aplicabile în cadrul art. 113.

497. Dacă s-ar recunoaște Comunității o competență exclusivă de a se angaja în acorduri cu state terțe în vederea armonizării protecției proprietății intelectuale și în vederea realizării simultane a unei armonizări pe plan comunitar, instituțiile comunitare ar fi în măsură să se sustragă constrângerilor care le sunt impuse pe plan intern în ceea ce privește procedura și modul de vot.

498. Această concluzie nu poate fi modificată pe baza unei practici a instituțiilor reprezentată de măsuri autonome sau de acorduri externe încheiate în temeiul art. 113.

499. Comisia invocă trei cazuri în care, în virtutea „noului instrument de politică comercială" [Regulamentul Consiliului (CEE) nr. 2641/84 din 17 septembrie 1984 privind întărirea politicii comerciale comune mai ales în domeniul protecției împotriva practicilor comerciale ilicite (J. Of. L 252, p. 1), regulament bazat el însuși pe art. 113 din Tratat], a fost inițiată o procedură în vederea apărării intereselor Comunității în domeniul proprietății intelectuale [Decizia Comisiei 87/251/CEE din 12 martie 1987 privind inițierea unei proceduri internaționale de consultare și de soluționare a litigiilor cu privire la o măsură americană de excludere de pe piața Statelor Unite ale Americii a importurilor de anumite fibre aramide (J. Of. L 117, p. 18); înștiințare de inițiere a unei proceduri „contra practicilor comerciale ilicite" privind reproducerea neautorizată în Indonezia a suporturilor audio înregistrate (J. Of. 1987, C 136, p. 3); înștiințare de inițiere a unei proceduri de investigare asupra unei practici comerciale licite în sensul Regulamentului Consiliului (CEE) nr. 2641/84 reprezentată de piratarea înregistrărilor audio comunitare în Thailanda (J. Of. 1991, C 189, p. 26)].

500. Măsurile care pot fi luate conform acestui regulament ca răspuns la lipsa de protecție într-un stat terț a drepturilor de proprietate intelec-

tuală deţinute de întreprinderile comunitare (sau împotriva unei discriminări la adresa cestora în domeniul respectiv) nu sunt legate de armonizarea protecţiei proprietăţii intelectuale care constituie obiectivul primordial al TRIPs. Într-adevăr, conform art. 10 alin. (3) din Regulamentul nr. 2641/84, menţionat anterior, este vorba în primul rând de suspendarea sau de retragerea oricărei concesiuni rezultate în urma negocierilor de politică comercial; în continuare, este vorba de eliminarea taxelor vamale existente sau de instituirea oricărei alte impuneri la import; în final, este vorba de instaurarea restricţiilor cantitative sau a oricărei alte măsuri de modificare a condiţiilor de import sau de export cu statul terţ în cauză. Prin însăşi esenţa lor, toate aceste măsuri intră în sfera de aplicare a politicii comerciale.

501. De asemenea, Comisia foloseşte ca argument măsurile adoptate de Comunitate faţă de Coreea în cadrul Regulamentului Consiliului (CEE) nr. 4257/88 din 19 decembrie 1988 de aplicare a tarifelor preferenţiale generalizate în anul 1989 anumitor produse industriale originare din statele în curs de dezvoltare (J. Of. L 375, p. 1). Întrucât Coreea a aplicat o discriminare între partenerii săi comerciali din perspectiva protecţiei proprietăţii intelectuale (a se vedea al optsprezecelea motiv din expunerea de motive a regulamentului), Comunitatea a suspendat tarifele preferenţiale generalizate pentru produsele acestui stat [art. 1 alin. (3) din acelaşi regulament].

502. Acest argument nu este mai edificator decât cel precedent. Având în vedere faptul că acordarea de măsuri preferenţiale generalizate este o măsură de politică comercială, aşa cum a decis Curtea (a se vedea hotărârea din 26 martie 1987, denumită „tarife preferenţiale generalizate", Comisia/Consiliul, C-45/86), suspendarea acestei măsuri ţine tot de politica comercială. Acest fapt nu demonstrează în nici un caz că Comunitatea ar avea o competenţă exclusivă în temeiul art. 113 pentru a încheia cu stat terţe un acord care vizează armonizarea protecţiei proprietăţii intelectuale pe plan mondial.

503. În sprijinul punctului său de vedere, Comisia a menţionat şi clauzele privind protecţia proprietăţii intelectuale din acordurile cu state terţe care au fost încheiate în temeiul art. 113 din Tratat.

504. Trebuie subliniat faptul că sfera de aplicare a acestor clauze este extrem de limitată. Acordul dintre CEE şi Republica Populară Chineză privind comerţul cu produse textile, parafat la 9 decembrie 1988 (J. Of. L 380, p. 1), precum şi acordul dintre CEE şi Uniunea Republicilor Sovietice Socialiste privind comerţul cu produse textile, parafat la

11 decembrie 1989 (J. Of. L 397, p. 1) prevăd doar o procedură de consultare pe tema protecţiei mărcilor sau modelelor de produse textile. De altfel, cele trei acorduri interimare încheiate între Comunitate şi unele ţări din Europa de Est [acordul cu Ungaria din 16 decembrie 1991 (J. Of. 1992, L 116, p. 1); acordul cu Republica Federativă Cehoslovacia din 16 decembrie 1991 (J. Of. 1992, L 115, p. 1); acordul cu Republica Bulgaria din 8 martie 1993 (J. Of. L 323, p. 1)] conţin toate o clauză, redactată în termeni identici, care invită aceste state să îmbunătăţească protecţia proprietăţii intelectuale pentru a asigura, peste un anumit interval de timp, un „nivel de protecţie similar celui garantat în Comunitate" prin actele Comunităţii. După cum a subliniat în mod just guvernul francez, clauzele de acest tip nu obligă decât statul terţ, parte a acordului.

505. Faptul că instituţiile şi înseşi Comunitatea au dreptul de a insera în acordurile externe care, în plus, intră în sfera de aplicare a art. 113, dispoziţii accesorii de organizarea a unor proceduri de simplă consultare sau clauze care invită cealaltă parte să mărească nivelul de protecţie a proprietăţii intelectuale nu conduc la concluzia că aceasta ar fi singura competentă să încheie un acord internaţional de natura şi amploarea TRIPs.

506. În cele din urmă, este cu siguranţă adevărat faptul că, după cum arată Comisia, în acordul cu Republica Austria din 23 decembrie 1988 privind controlul şi protecţia reciprocă pentru vinurile de calitate, precum şi pentru vinul „retsina" (J. Of. 1989, L 56, p. 1), şi în acordul cu Australia din 26 şi 31 ianuarie 1994 privind comerţul cu vinuri (J. Of. L 86, p. 1) figurează dispoziţii privind protejarea reciprocă a denumirilor de vinuri. Astfel, pe teritoriul Comunităţii, denumirile regiunilor viticole austriece sunt rezervate exclusiv vinurilor austriece pe care le denumesc şi nu pot fi folosite decât în condiţiile prevăzute în reglementările austriece [art. 3 alin. (3) din acord]. Acordul cu Australia conţine o dispoziţie similară [art. 7, alin. (3)].

507. Totuşi, după cum rezultă din expunerea de motive din Decizia Consiliului 94/184/CE din 24 ianuarie 1994 privind încheierea şi semnarea acordului între CE şi Australia privind comerţul cu vin (J. Of. L 86, p. 1), acest acord a fost instituit pe plan comunitar întrucât dispoziţiile sale sunt direct legate de măsurile reglementate de politica agricolă comună, în acest caz, de reglementările comunitare vitivinicole. În plus, acest precedent nu poate constitui un argument pentru brevete şi modele, pentru protecţia informaţiilor tehnice nedivulgate, pentru mărci sau pentru dreptul de autor, care sunt de asemenea reglementate de TRIPs.

508. Pe baza considerațiilor de mai sus, trebuie trasă concluzia că, în afara acelor dispoziții care privesc interzicerea punerii în liberă practică a mărfurilor contrafăcute, TRIPs nu este cuprins în domeniul politicii comerciale comune.

VIII. În ce privește competențele externe implicite ale Comunității Europene, acordurile GATS și TRIPs

509. În cazul în care Curtea ar respinge teza sa principală privind competența exclusivă a Comunității în temeiul art. 113, Comisia a susținut cu titlu subsidiar că competența exclusivă a Comunității de a încheia Acordurile GATS și TRIPs ar decurge implicit din dispozițiile Tratatului care îi stabilesc competența internă sau din existența actelor de drept derivat care constituie punerea în practică a acestei competențe sau chiar din necesitatea de a-și asuma angajamente internaționale în vederea realizării unui obiectiv fixat pentru Comunitate pe plan intern. De asemenea, Comisia arată că, în cazul în care nu dispune de competențe suficiente pe baza dispozițiilor specifice din Tratat sau pe baza actelor de drept derivat, Comunitatea ar dispune de o competență exclusivă în temeiul art. 100 A și art. 235 din Tratat. Recunoscând faptul că Comunitatea deține anumite competențe, Consiliul și statele care au prezentat observații contestă totuși caracterul exclusiv al acestor competențe.

A. Acordul GATS

510. În ce privește doar Acordul GATS, Comisia menționează trei surse posibile ale unei competențe externe exclusive a Comunității: competențele pe care Tratatul le conferă instituțiilor comunitare pe plan intern, necesitatea de a încheia acordul pentru îndeplinirea unui obiectiv al Comunității și, în cele din urmă, art. 100 A și art. 235.

511. În primul rând, Comisia arată că în Acordul GATS nu există nici un domeniu și nici o dispoziție specifică pentru care Comunitatea să nu dispună de competențe corespondente pentru a adopta măsuri pe plan intern. Aceste competențe sunt enunțate în capitolele privind dreptul la stabilire, libera prestare a serviciilor și transporturile. Din aceste competențe pe plan intern ar decurge o competență externă exclusivă.

512. Acest punct de vedere trebuie înlăturat.

În hotărârea „AETR", menționată anterior (pct. 27), Curtea a decis că și „competența Comunității se extinde la relații care intră în sfera de

aplicare a dreptului internațional și, în consecință, implică necesitatea încheierii de acorduri cu statele terțe interesate în domeniul vizat", bazându-se chiar pe dispoziția din art. 75 alin. (1) lit. a) care privește în egală măsură, pentru segmentul de traseu situat pe teritoriul comunitar transporturile din sau înspre statele terțe.

513. Totuși, chiar și în domeniul transporturilor, competența externă exclusivă a Comunității nu decurge *ipso facto* din competența sa de a impune norme pe plan intern. Așa cum s-a subliniat în hotărârea „AETR" (pct. 17 și 18), statele membre, acționând individual sau colectiv, nu își pierd dreptul de a contracta obligații față de statele terțe decât pe măsură ce sunt adoptate norme comune care ar putea fi afectate de aceste obligații. Competența externă a Comunității devine exclusivă doar în măsura în care sunt stabilite norme comune pe plan intern. Or, nu toate aspectele legate de transporturi au făcut deja obiectul normelor comune.

514. Pe parcursul audierii, Comisia a arătat că libertatea pe care statele membre și-au păstrat-o în domeniul desfășurării unei politici externe de acorduri bilaterale cu statele terțe ar produce în mod inevitabil denaturări ale fluxului de servicii și ar submina progresiv piața internă. Astfel, a arătat Comisia, călătorul se va urca în avion în aeroportul din statul membru care a încheiat cu un stat terț și cu compania de transport aerian a acestuia un acord bilateral de tip „open-skies" care permit oferirea celui mai bun raport calitate preț în domeniul transporturilor. La fel, având în vedere existența unui acord germano-polonez care îi scutește pe transportatorii germani pe cale rutieră de orice taxe de tranzit, în timp ce acordul similar încheiat între Polonia și Olanda prevede achitarea unei taxe de 650 DEM pentru transportatorii olandezi, a apărut deja o denaturare a concurenței între transportatorii olandezi și, respectiv, cei germani în ce privește traficul înspre Rusia, Belarus și Țările Baltice.

515. Ca răspuns la acest argument este suficient să se arate că nu există nici o dispoziție în Tratat care să împiedice instituțiile să organizeze, prin normele comune pe care le adoptă, acțiuni concertate față de statele terțe și nici care să impună atitudinile pe care statele membre ar trebui să le adopte față de exterior. Mai multe regulamente din domeniul transporturilor, citate de Comisie în răspunsul la cea de-a treia întrebare scrisă pe care i-a adresat-o Curtea, ilustrează de altfel această posibilitate.

516. Astfel, art. 3 paragraful 3 din Regulamentul Consiliului (CEE) nr. 4058/86 din 22 decembrie 1986 privind o acțiune coordonată în vederea apărării liberului acces la traficul transoceanic (J. Of. L 378, p. 21) prevede că Consiliul, hotărând conform modalităților de vot prevăzute în

art. 84 alin. (2) din Tratat, poate decide asupra unei acțiuni coordonate în cazurile în care o măsură adoptată de un stat terț limitează liberul acces al companiilor maritime din statele membre la transportul de linie. Astfel, Regulamentul Consiliului (CEE) nr. 4055/86 din 22 decembrie 1986, de punere în aplicare a principiului liberei prestări de servicii din domeniul transporturilor maritime între statele membre și între statele membre și statele terțe (J. Of. L 378, p. 1), impune (art. 3) eliminarea sau adaptarea înțelegerilor existente în ceea ce privește repartizarea încărcăturilor și (art. 5) subordonează înțelegerile privind repartizarea încărcăturilor din orice viitor acord unei proceduri comunitare de autorizare.

517. Spre deosebire de capitolul privind transporturile, capitolele privind dreptul de stabilire și libera prestare a serviciilor nu conțin nici o dispoziție care să extindă competența Comunității în mod expres la „relațiile care intră în sfera de aplicare a dreptului internațional". După cum au subliniat în mod justificat Consiliul și majoritatea statelor care au prezentat observații, unicul lor obiectiv este de a asigura dreptul la stabilire și libera prestare de servicii în beneficiul resortisanților statelor membre. Aceste capitole nu cuprind nici o dispoziție care să guverneze problema stabilirii inițiale a resortisanților statelor terțe și regimul accesului acestora la activități neremunerate. În consecință, este exclus ca din aceste capitole să se poată deduce o competență exclusivă a Comunității de a încheia cu statele terțe un acord care vizează liberalizarea stabilirii inițiale și a accesului pe piețele de servicii, altele decât cele care fac obiectul prestărilor transfrontaliere în sensul GATS, acestea intrând sub incidența art. 113 (vezi anterior, pct. 42).

518. În al doilea rând, făcând trimitere la Opinia nr. 1/76, menționată anterior (pct. 3 și 4), Comisia arată că și competența externă exclusivă a Comunității nu se limitează la cazurile în care competența internă a fost deja utilizată pentru adoptarea de măsuri care se înscriu în realizarea politicilor comune. Întrucât dreptul comunitar a instituit, pentru instituții, competențe interne în vederea realizării unui obiectiv stabilit, competența internațională a Comunității ar decurge în mod implicit din aceste dispoziții. Ar fi suficient ca participarea Comunității la acordul internațional să fie necesară pentru realizarea unuia dintre obiectivele comunitare.

519. În această privință, Comisia aduce atât argumente interne, cât și argumente externe care justifică participarea Comunității și numai a Comunității la încheierea GATS și TRIPs. Pe plan intern, Comisia arată că, în caz contrar, s-ar aduce atingere coeziunii pieței comune. Pe plan extern, CE nu își poate permite să rămână inactivă pe scena internațio-

nală: necesitatea încheierii Acordului OMC şi a anexelor acestuia, care reflectă o abordare globală a comerțului internațional (cuprinzând mărfurile, serviciile şi proprietatea intelectuală) nu este contestată.

520. Acest mod de a aplica Opinia nr. 1/76 în cazul GATS nu poate fi acceptat.

Opinia nr. 1/76 se referă la o problemă diferită de cea din cazul GATS. Era vorba de asanarea situației economice a transportului cu şalande în bazinul renan şi al Moselei, precum şi pe toate căile navigabile olandeze şi pe căile navigabile germane legate de bazinul renan, eliminându-se capacitățile conjuncturale care depăşeau necesitățile. Instituirea unor norme autonome comune nu permitea realizarea acestui obiectiv din cauza participării tradiționale a vaselor elvețiene la navigația pe căile navigabile în cauză. Era deci necesar ca Elveția să se asocieze regimului anticipat prin intermediul unui acord internațional (a se vedea Opinia nr. 1/76, menționată anterior, pct. 2). Şi în cazul conservării resurselor maritime, ar fi puțin eficient să se limiteze, prin măsuri legislative interne, activitatea de pescuit în largul mării a vapoarelor aflate sub pavilionul statelor membre, dacă aceste restricții nu s-ar aplica navelor aflate sub pavilionul unui stat terț cu ieşire la acea mare. Se înțelege deci că se poate exercita competența externă fără adoptarea în prealabil a unui act legislativ intern, competența devenind astfel exclusivă.

521. Situația este diferită în domeniul serviciilor: realizarea libertății de stabilire şi a liberei prestări a serviciilor pentru resortisanții statelor membre nu este legată indisolubil de situația rezervată în Comunitate resortisanților statelor terțe sau de cea rezervată în statele terțe resortisanților statelor membre ale Comunității.

522. În al treilea rând, Comisia face trimitere la art. 100 A şi art. 235 din Tratat, ca bază a unei competențe externe exclusive.

523. În privința art. 100 A, nu se poate contesta faptul că, întrucât competența de armonizare a fost exercitată, măsurile de armonizare adoptate în acest mod pot limita, sau chiar elimina, libertatea statelor membre de a negocia cu state terțe. Dar este exclus ca o competență de armonizare pe plan intern, care nu a fost pusă în aplicare într-un domeniu determinat, să poată duce la crearea unui titlu de competență exclusivă în favoarea Comunității pe plan extern, în acest domeniu.

524. În ce priveşte art. 235, care îi permite Comunității să remedieze insuficiența competențelor care îi sunt conferite, în mod explicit sau implicit, în vederea realizării obiectivelor sale, acest articol nu poate crea ca atare un titlu de competență exclusivă a Comunității pe plan interna-

ţional. Într-adevăr, cu excepţia cazului în care aceasta nu poate fi exercitată în mod util decât în acelaşi timp cu exercitarea competenţei externe (a se vedea Opinia nr. 1/76, menţionată anterior, şi pct. 85 de mai sus), o competenţă internă nu poate genera o competenţă externă exclusivă decât dacă este exercitată, acest lucru fiind valabil *a fortiori* şi pentru art. 235.

525. Totuşi, din faptul că unicul obiectiv precizat în mod expres în capitolele asupra dreptului de stabilire şi de liberă prestare a serviciilor este realizarea acestor libertăţi pentru resortisanţii statelor membre ale Comunităţii, nu decurge faptul că instituţiilor comunitare li se interzice utilizarea competenţelor care le sunt conferite în acest cadru în vederea precizării tratamentului care trebuie acordat resortisanţilor statelor terţe. Numeroase acte adoptate de Consiliu – dar pe care acesta nu le-a menţionat deloc – pe baza art. 54 şi art. 57 alin. (2) din Tratat, conţin dispoziţii în acest domeniu. Comisia a redactat o listă a acestora ca răspuns la una dintre întrebările adresate de Curte.

526. Examinarea acestor acte a arătat că inserarea de asemenea clauze externe poate urmări realizarea unor obiective extrem de diferite.

527. Directivele de coordonare în domeniul publicităţii şi al conturilor societăţilor nu se aplicau decât societăţilor ca atare şi nu şi sucursalelor acestora. Astfel, apărea o discrepanţă în domeniul protecţiei asociaţilor şi a terţilor între societăţile care funcţionează în alte state membre prin înfiinţarea de sucursale şi cele care funcţionează în alte state membre prin înfiinţarea de filiale. Directiva Consiliului 89/666/CEE din 21 decembrie 1989 privind publicitate sucursalelor înfiinţate într-un stat membru de către anumite tipuri de societăţi care intră sub incidenţa legislaţiei unui alt stat (J. Of. L 395, p. 36), bazată pe art. 54 din Tratat, a avut rolul de a reglementa obligaţiile în domeniul publicităţii care le revin acestor sucursale. Pentru a evita orice discriminare din cauza statului de origine al societăţilor, această directivă a vizat de asemenea sucursalele create de societăţile care sunt guvernate de legislaţia unor state terţe.

528. Astfel, a doua Directivă a Consiliului 89/646/CEE din 15 decembrie 1989 privind coordonarea dispoziţiilor legislative, regulamentelor şi normelor administrative privind accesul la activitate a instituţiilor de credit şi la exercitarea activităţii de către acestea şi de modificare a Directivei 77/780/CEE (J. Of. L 386, p. 1), bazată pe art. 57 alin. (2). din Tratat, cuprinde un Titlu III privind „relaţiile cu statele terţe". Această directivă a instaurat sistemul de aprobare unică şi a impus recunoaşterea reciprocă a controalelor.

529. După ce a fost autorizată de către un sat membru, o instituție de credit poate să își exercite activitatea într-un alt stat membru, de exemplu prin crearea unei sucursale fără a fi obligată să solicite o nouă autorizație din partea statului respectiv. În aceste condiții, era suficient ca o instituție de credit cu sediul într-un stat terț să își creeze o filială într-un stat membru sau să obțină controlul asupra unei astfel de instituții care își avea sediul într-un stat membru pentru a putea înființa sucursale în toate celelalte state ale Comunității fără a avea obligația de solicita noi autorizații. Din acest motiv, Titlul III din respectiva directivă prevede o sere de măsuri, inclusiv proceduri de negociere, care au rolul de a permite oferirea de posibilități de concurență comparabile instituțiilor de credit comunitare în statele terțe. Au fost adoptate dispoziții similare și în domeniul asigurărilor [art. 4 din Directiva Consiliului 90/618/CEE din 8 noiembrie 1990 de modificare, în ceea ce privește în special asigurarea de răspundere civilă care rezultă din circulația autovehiculelor, a Directivelor 73/239/CEE și 88/357/CEE de coordonare a dispozițiilor legislative, regulamentelor și normelor administrative privind asigurarea directă, alta decât asigurarea de viață (J. Of. L 330, p. 44); art. 8 din a doua Directivă a Consiliului 90/619/CEE din 8 noiembrie 1990 privind coordonarea dispozițiilor legislative, regulamentelor și normelor administrative privind asigurarea directă de viață, de stabilirea a dispozițiilor în vedere facilitării exercitării efective a liberei prestări de servicii și de modificare a Directivei 79/267/CEE (J. Of. L 330, p. 50)], și în domeniul financiar [art. 7 din Directiva Consiliului 93/22/CEE din 10 mai 1993 privind serviciile de investiții din domeniul valorilor mobiliare (J. Of. L 141, p. 27)].

530. Din moment ce Comunitatea a inclus în actele sale legislative interne clauze privind tratamentul care trebuie rezervat resortisanților statelor terțe și din moment ce a conferit în mod expres instituțiilor sale competența de a negocia cu satele terțe, Comunitatea a dobândit o competență externă exclusivă în măsura prevăzută prin actele sale.

531. Chiar și în absența unei clauze exprese prin care instituțiile comunitare să fie abilitate să negocieze cu state terțe, situația este aceeași în toate cazurile în care Comunitatea a realizat o armonizare completă a regimului de acces la o activitate neremunerată, deoarece normele comune adoptate astfel ar putea fi afectate în sensul hotărârii „AETR", menționată anterior, dacă statele membre și-ar menține libertatea de negociere cu statele terțe.

532. După cum a recunoscut Comisia însăşi, situaţia nu este aceeaşi în toate sectoarele de servicii.

533. Din consideraţiile anterioare rezultă că şi competenţa de a încheia Acordul GATS este comună Comunităţii şi statelor membre.

B. Acordul TRIPs

534. În sprijinul revendicării unei competenţe exclusive a Comunităţii de a încheia Acordul TRIPs, Comisia invocă existenţa actelor de drept derivat care ar putea fi afectate în sensul hotărârii „AETR", menţionată anterior, dacă statele membre ar participa împreună la încheierea acestui acord şi, ca şi în cazul GATS, invocă necesitatea participării Comunităţii la acord în vederea îndeplinirii unuia dintre obiectivele care i-au fost stabilite prin Tratat (doctrina Opiniei nr. 1/76), precum şi prin art. 100 A şi art. 235.

535. Pertinenţa trimiterii la Opinia nr. 1/76 este la fel de contestabilă în cazul TRIPs ca şi în cazul GATS: pentru a avea un efect util, unificarea sau armonizarea proprietăţii intelectuale în cadrul comunitar nu trebuie să fie însoţite neapărat de acorduri cu statele terţe.

536. În ce priveşte art. 100 A şi art. 235 din Tratat, după cum s-a arătat deja, acestea nu pot crea ca atare un titlu de competenţă exclusivă în favoarea Comunităţii.

537. Mai trebuie doar să se analizeze dacă actele de drept derivat adoptate în cadrul comunitar pot fi afectate în sensul hotărârii „AETR", menţionată anterior, în cazul participării statelor la încheierea TRIPs, aşa cum susţine Comisia.

538. În această privinţă, este suficient să se constate că, în orice situaţie, armonizarea realizată în cadrul comunitar în anumite domenii acoperite de TRIPs nu este decât parţială şi că, în alte domenii, nu a fost prevăzută nici o armonizare. De exemplu, în domeniul mărcilor, armonizarea este doar parţială: din al treilea punct din expunerea de motive a primei Directive a Consiliului 89/104/CEE din 21 decembrie 1988 de apropiere a legislaţiilor statelor membre privind mărcile (J. Of. 1989, L 40, p. 1), rezultă că armonizarea se limitează la apropierea legislaţiilor naţionale care au „cea mai directă incidenţă asupra funcţionării pieţei interne". În alte domenii acoperite de TRIPs nu a fost adoptat nici un act de armonizare comunitară. Aceasta este situaţia din domeniul protecţiei informaţiilor tehnice nedivulgate, al desenelor şi modelelor pentru care nu au fost prezentate decât propuneri şi din domeniul brevetelor. În ce

priveşte brevetele, singurele acte menţionate de Comisie sunt convenţii de origine interguvernamentală şi nu acte comunitare: Convenţia de la München din 5 octombrie 1973 privind acordarea brevetelor europene (JORF, decretul nr. 77-1151 din 27 septembrie 1977, p. 5002) şi Acordul de la Luxemburg din 15 decembrie 1989 privind brevetele comunitare (J. Of. L 401, p. 1), acesta din urmă neintrând încă în vigoare.

539. Unele dintre guvernele care au prezentat observaţii au arătat că dispoziţiile TRIPs privind măsurile care trebuie adoptate pentru a garanta o protejare eficientă a drepturilor de proprietate intelectuală, cum ar fi garantarea unei proceduri loiale şi echitabile, regulile privind prezentarea mijloacelor de probă, dreptul de a fi ascultat, motivarea deciziilor, dreptul de recurs, măsurile provizorii şi daunele interese intră în sfera de competenţă a statelor membre. Dacă acest argument este înţeles în sensul că toate aceste aspecte intră într-un fel de domeniu rezervat statelor membre, el nu poate fi acceptat. Comunitatea are cu siguranţă o competenţă de armonizare a normelor naţionale pe aceste teme, în măsura în care acestea au, pentru a relua formularea din art. 100 din Tratat, „o incidenţă directă asupra realizării sau funcţionării pieţei comune". Rezultă că instituţiile comunitare nu şi-au exercitat până în prezent competenţele în domeniul „mijloacelor de asigurare a respectării drepturilor de proprietate intelectuală", cu excepţia cazului Regulamentului nr. 3842/86, menţionat anterior (la pct. 55 de mai sus), privind interzicerea punerii în liberă circulaţie a mărfurilor contrafăcute.

540. Din consideraţiile de mai sus rezultă că Comunitatea şi statele sale membre au o competenţă comună în ceea ce priveşte încheierea TRIPs.

IX. Cu privire la obligaţia de cooperare între statele membre şi instituţiile comunitare

541. În cadrul audierii, Comisia a atras atenţia Curţii asupra dificultăţilor care vor rezulta, pe planul gestionării acordurilor, în urma recunoaşterii unei competenţe comune a Comunităţii şi a statelor membre pentru participarea la încheierea acordurilor GATS şi TRIPs. Întrucât, la negocierea acordurilor, s-a impus de fapt procedura din art. 113 din Tratat, cu câteva modificări minime, în cazul în care nu se va putea ajunge la un consens, statele membre vor solicita cu siguranţă să se exprime individual în cadrul OMC asupra problemelor care intră în sfera lor de competenţă. În plus, vor rezulta discuţii interminabile pentru a se stabili dacă o problemă oarecare intră în sfera de competenţă a

Comunității, caz în care s-ar aplica mecanismele comunitare prevăzute în dispozițiile relevante din Tratat, sau în sfera de competență a statelor, ceea ce va impune aplicarea regulii consensului. Unitatea de acțiune a Comunității față de exterior va fi astfel subminată, iar forța sa de negociere puternic redusă.

542. Ca răspuns la această preocupare perfect legitimă, trebuie subliniat în primul rând faptul că dificultățile care ar apărea în planul punerii în aplicare a Acordului OMC şi a anexelor acestuia în ce priveşte coordonarea necesară în vederea unității de acțiune în cazul participării comune a Comunității şi a statelor nu sunt de natură să modifice sensul răspunsului care trebuie dat la întrebarea privind competența. Aceasta este, într-adevăr, o problemă care trebuie discutată în prealabil. După cum a subliniat Consiliul, problema repartizării competenței nu (poate) fi soluționată în funcție de eventualele dificultăți care ar putea apărea în timpul gestionării acordurilor.

543. Trebuie apoi reamintit faptul că, întrucât obiectul unui acord sau al unei convenții intră în parte în sfera de competență a Comunității şi în parte în sfera de competență a statelor membre, este important să se asigure o strânsă colaborare între acestea din urmă şi instituțiile comunitare, atât în procesul de negociere şi de finalizare, cât şi în îndeplinirea angajamentelor asumate. Această obligație de cooperare decurge din obligativitatea unei unități internaționale de reprezentare a Comunității (Hotărârea din 14 noiembrie 1978, C-1/78, şi Avizul A-2/91).

544. Această datorie de a coopera se impune în mod cu atât mai imperios în cazul acordurilor de tipul celor anexate la Acordul OMC, între care există o legătură nedisociabilă şi în vederea mecanismului de retorsiune reciprocă, instituit prin memorandului acordului privind reglementarea litigiilor. Astfel, în absența unei cooperări strânse, în cazul în care un stat membru ar fi trebuit, în sfera sa de competență, să fie în mod corespunzător autorizat să ia măsuri de retorsiune, dar ar considera că acestea ar fi ineficiente dacă ar fi adoptate în domeniile acoperite de GATS sau de TRIPs, el nu ar dispune, în ceea ce priveşte dreptul comunitar, de competența de a lua măsuri de retorsiune în domeniul comerțului cu mărfuri, întrucât, în orice situație, acest domeniu ține de sfera de competență exclusivă a Comunității în temeiul art. 113 din Tratat. În mod contrar, în absența aceleiaşi cooperări strânse, dacă Comunitatea ar obține dreptul de retorsiune în domeniul mărfurilor, dar s-ar considera incapabilă să îl exercite, ea s-ar găsi în imposibilitatea juridică de a lua măsuri de retorsiune în domeniile acoperite de GATS şi de TRIPs, care ar ține de competența statelor.

545. Întrucât Comisia nu a adresat a treia întrebare decât pentru cazul în care Curtea ar recunoaşte competenţa exclusivă a Comunităţii, nu trebuie să se răspundă la aceasta.

Faţă de cele expuse,

Curtea
emite următorul aviz

1) Comunitatea este singura competentă, în temeiul art. 113 din Tratatul CEE, să încheie acordurile multilaterale privind comerţul cu mărfuri.

2) Competenţa pentru încheierea GATS este împărţită între Comunitate şi statele sale membre.

3) Competenţa pentru încheierea TRIPs este împărţită între Comunitate şi statele sale membre.

29.

Hotărârea Curţii din 10 mai 1995, Alpine Investments c. Minister van Financiën, C-384/93[1]

Libertatea de a presta servicii – dispoziţii ale Tratatului – domeniu de aplicare – servicii oferite prin telefon potenţialilor destinatari din alte state membre – includere

---

[1] *O.W. Brouwer,* Nederlandse staatscourant, 1995, n° 117, p. 4; *M.R.,* TVVS ondernemingsrecht en rechtspersonen, 1995, p. 170-171; *F. Gazin,* Europe, 1995, Juillet, Comm. n° 256, p. 9; *L. Idot,* Europe, 1995, Juillet, Comm. n° 264, p. 11; *N. Reich,* Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, 1995, p. 407-408; *P. Knobl,* Wirtschaftsrechtliche Blätter, 1995, p. 309-314; *J.-P. Pizzio,* Recueil Dalloz Sirey, 1995, Som., p. 317; *L. Grosskopf,* Wettbewerb in Recht und Praxis, 1995, p. 805-809; *M. Ross,* European Law Review, 1995, p. 507-514; *H. Chavrier, E. Honorat, P. Pouzoulet,* L'actualité juridique, droit administratif, 1995, p. 715-717; *J.C.M. Van der Beek,* Nederlands tijdschrift voor Europees recht, 1995, p. 102-105; *F. Berrod,* Revue du marché unique européen, 1995, n° 3, p. 305-308; *V. Hatzopoulos,* Common Market Law Review, 1995, p. 1433-1445; *W. Devroe,* Bulletin droit et banque, 1995, n° 24, p. 99-110; *J.-B. Blaise, C. Robin-Delaine,* Revue des affaires européennes, 1995, n° 3, p. 103-104; *S. Feenstra,* Euridica, 1995, n° 5, p. 3-5; *J.-G. Huglo,* Revue trimestrielle

Libertatea de a presta servicii – limite – noţiune – domeniu de aplicare
Libertatea de a presta servicii – limite – interzicerea practicii cold calling" – interes general – caracter necesar şi proporţional – admisibilitate

1. Aplicabilitatea dispoziţiilor în materia libertăţii de a presta servicii nu poate fi condiţionată de existenţa prealabilă a unui destinatar determinat.

2. Articolul 59 din Tratat trebuie interpretat în sensul că se referă la serviciile pe care un prestator le oferă prin telefon unor destinatari potenţiali care se află în alte state membre, servicii pe care le furnizează fără a se deplasa din statul membru în care îşi are sediul.

3. Articolul 59 din Tratat priveşte nu numai restricţiile stabilite de statul de destinaţie, ci şi pe cele din statul de origine, chiar dacă sunt măsuri de aplicare generală, nu sunt discriminatorii şi nu au ca obiect sau ca efect procurarea unui avantaj pentru piaţa naţională în raport cu prestatorii de servicii din alte state membre.

4. Interdicţia de a contacta telefonic potenţiali clienţi aflaţi într-un alt stat membru fără a avea consimţământul lor prealabil este susceptibilă de a constitui o restricţie în calea libertăţii de a presta servicii. O astfel de interdicţie îi privează pe operatorii interesaţi de o tehnică rapidă şi directă de publicitate şi de contactare a clienţilor potenţiali, care se află în alte state membre.

5. Interdicţia prestatorilor de servicii care îşi au sediul pe teritoriul său să adreseze apeluri telefonice nesolicitate unor potenţiali clienţi aflaţi în alte state membre, cu scopul de a-şi oferi serviciile, constituie o restricţie adusă libertăţii de a presta servicii, în sensul art. 59 din Tratat, dar menţinerea bunei reputaţii a sectorului financiar naţional poate constitui un motiv imperios de interes general susceptibil de a justifica restricţiile în calea libertăţii de a presta servicii financiare.

---

de droit européen, 1995, p. 827-834; *E. Perakis,* Dikaio Epicheiriseon & Etairion, 1995, p. 634; *M. Kort,* Juristenzeitung, 1996, p. 132-140; *C. Gavalda, G. Parléani,* La Semaine juridique, Éd. Entreprise, 1996, I, 531, n° 17; *C. Pellisé,* Revista Jurídica de Catalunya, 1996, p. 274-276; *J. Peeters,* Droit de la consommation, 1996, p. 92-94; *C.W.A. Timmermans,* S.E.W., Sociaal-economische wetgeving, 1996, p. 245-246; *C.G. Verdejo,* Cuadernos Europeos de Deusto, 1996, n° 14, p. 186-190; *F.H. Van der Burg,* Administratiefrechtelijke beslissingen, Rechtspraak bestuursrecht 1996 n° 397; *G. Straetmans,* The Columbia Journal of European Law, 1996, p. 154-164; *P.R. Nielsen,* The Legal Structure of the European Financial Market, 1996, p. 35-50; *M. Luby,* Journal du droit international, 1997, p. 564-566; *E. Balate,* Revue de droit commercial belge, 1998, p. 278-289.

Articolul 59 din Tratat nu se opune actelor normative de drept intern care, pentru a proteja încrederea investitorilor în pieţele financiare naţionale, interzic practica ce constă în adresarea de apeluri telefonice nesolicitate unor potenţiali clienţi rezidenţi ai altui stat membru, cu scopul de a le propune servicii legate de investiţii în contracte viitoare pe mărfuri.

Statul membru din care se efectuează apelul telefonic este cel mai în măsură să reglementeze practica numită „cold calling". Chiar dacă statul de destinaţie doreşte să interzică practica numită „cold calling" sau să o supună anumitor condiţii, el nu este în măsură să împiedice sau să controleze apelurile telefonice provenind dintr-un alt stat membru fără cooperarea autorităţilor competente din acel stat. Interdicţia practicii numite „cold calling" de către statul membru din care se efectuează apelul telefonic, care urmăreşte să protejeze încrederea investitorilor în pieţele financiare ale acelui stat, nu poate fi considerată inaptă să realizeze obiectivul de a asigura integritatea pieţelor respective.

Obiect: Cererea adresată Curţii, în temeiul art. 177 din Tratatul CEE, de College van Beroep voor het Bedrijfsleven (Curtea administrativă pentru comerţ şi industrie din Olanda), pentru pronunţarea unei hotărâri preliminare privind interpretarea art. 59 din Tratatul CEE.

CURTEA,

1. Prin ordonanţa din 28 aprilie 1993, înregistrată la Curte la data de 6 august 1993, College van Beroep voor het Bedrijfsleven (Curtea administrativă pentru comerţ şi industrie, numită în continuare „College van Beroep") a adresat, în temeiul art. 177 din Tratatul CEE, mai multe întrebări preliminare privind interpretarea art. 59 din acest Tratat.

2. Aceste întrebări au fost adresate în cadrul unei acţiuni introduse de Alpine Investments BV împotriva interdicţiei pronunţate de Ministerul de Finanţe olandez de a contacta persoane fizice prin telefon, fără consimţământul lor prealabil scris, cu scopul de a le propune diverse servicii financiare (practică numită „cold calling").

3. Alpine Investments BV, reclamantă în acţiunea principală (numit în continuare „Alpine Investments"), este o societate de drept olandez, cu sediul în Olanda, specializată în contracte *futures* pe mărfuri.

4. Părţile unui contract *futures* pe mărfuri se angajează să cumpere sau să vândă o anumită cantitate de mărfuri de o calitate prestabilită, la un

preţ şi la o dată fixate în momentul încheierii contractului. Ele nu au însă intenţia de a recepţiona sau de a livra efectiv mărfurile, ci contractează numai în speranţa de a profita de fluctuaţiile de preţ dintre momentul încheierii contractului şi luna de livrare, ceea ce este posibil prin efectuarea pe piaţa contractelor *futures*, înainte de începerea lunii prevăzute pentru livrare, a operaţiunii inverse celei iniţiale.

5. Alpine Investments oferă trei tipuri de servicii în materie de contracte *futures* pe mărfuri: gestionarea portofoliului, consiliere pentru investiţii şi transmiterea de ordine ale clienţilor către comisionarii care operează pe pieţele de contracte *futures* pe mărfuri situate atât în interiorul, cât şi în afara Comunităţii. Societatea are clienţi nu numai în Olanda, ci şi în Belgia, Franţa şi Regatul Unit. Totuşi, nu dispune de nici un sediu în afara Olandei.

6. La momentul faptelor care fac obiectul acţiunii pe fond, serviciile financiare erau reglementate în Olanda de Wet Effectenhandel din 30 octombrie 1985 (Legea privind tranzacţiile cu valori mobiliare, numită în continuare „WEH"). Articolul 6 alin. (1) din această lege interzicea oricărei persoane să intermedieze tranzacţii cu valori mobiliare fără a deţine o autorizaţie în acest sens. Articolul 8 alin. (1) permitea ministrului de finanţe să acorde, în circumstanţe deosebite, o derogare de la această interdicţie. Totuşi, în sensul art. 8 alin. (2), derogarea putea fi „supusă unor restricţii şi însoţită de recomandări în vederea evitării evoluţiilor nedorite în tranzacţiile cu valori mobiliare".

7. La 6 septembrie 1991, ministrul de finanţe, pârât în acţiunea principală, a acordat societăţii Alpine Investments o derogare pentru a plasa ordine către un anumit comisionar, Merill Lynch Inc. Derogarea preciza că Alpine Investments trebuie să se conformeze tuturor regulilor susceptibile de a fi stabilite în viitorul apropiat de ministrul de finanţe în ceea ce priveşte contactele societăţii cu clienţi potenţiali.

8. La 1 octombrie 1991, ministrul de finanţe a decis să interzică de o manieră generală intermediarilor financiari care propun plasamente în comerţul la termen în afara burselor de mărfuri de a mai contacta clienţi potenţiali prin „cold calling".

9. Potrivit guvernului olandez, această măsură a fost luată ca urmare a numeroaselor plângeri pe care le-a primit ministrul de finanţe, în cursul anului 1991, de la investitori care efectuaseră plasamente nerentabile în acest domeniu. Întrucât aceste plângeri proveneau în parte de la investitori stabiliţi în alte state membre, s-ar fi extins interdicţia şi la serviciile

oferite în alte state membre, pornind din Olanda, în scopul apărării reputaţiei sectorului financiar olandez.

10. Acestea au fost condiţiile în care, la 12 noiembrie 1991, ministrul de finanţe a interzis societăţii Alpine Investments să-şi mai contacteze clienţii potenţiali prin telefon sau personal, cu excepţia cazurilor în care aceştia i-ar fi autorizat, în mod explicit şi în scris, să îi contacteze în acest mod.

11. Alpine Investments a formulat o plângere împotriva deciziei ministrului prin care i se interzicea să mai practice metoda denumită „cold calling". Prin urmare, derogarea fiind înlocuită la 14 ianuarie 1992 de o altă derogare care îi permitea să plaseze ordine către un alt comisionar, Rodham et Renshaw Inc., de asemenea însoţită de interdicţia de a practica „cold calling", societatea a introdus o nouă plângere la 13 februarie 1992.

12. Prin decizia din 29 aprilie 1992, ministrul de finanţe a respins plângerea formulată de Alpine Investments. La 26 mai 1992, Alpine Investments a introdus o acţiune la College van Beroep.

13. Întrucât Alpine Investments a subliniat în special că interzicerea metodei „cold calling" este incompatibilă cu art. 59 din Tratat, în măsura în care îi cuprinde şi pe clienţii potenţiali care se află în alte state membre decât Olanda, College van Beroep a adresat Curţii mai multe întrebări referitoare la interpretarea acestei dispoziţii:

"1)Dispoziţiile art. 59 din Tratatul CEE trebuie interpretate în sensul că se referă şi la prestările de servicii pe care prestatorul le oferă prin telefon, din statul membru unde îşi are sediul, unor clienţi (potenţiali) care se află într-un alt stat membru şi, prin urmare, le prestează în acest din urmă stat membru ?

2) Dispoziţiile articolului menţionat anterior se referă şi la condiţiile şi/sau restricţiile care reglementează, în statul membru în care este stabilit furnizorul de servicii, exercitarea legală a activităţii profesionale respective sau exploatarea legală a întreprinderii respective, dar care nu se aplică sau, cel puţin, nu în aceleaşi modalităţi şi nu în aceeaşi măsură, la exercitarea activităţii profesionale menţionate anterior sau la exploatarea întreprinderii menţionate anterior în statul membru în care se află destinatarii (potenţiali) ai prestării serviciilor în cauză şi care, prin urmare, sunt susceptibile a constitui pentru prestatorul de servicii, în cadrul ofertei de servicii către clienţi (potenţiali) stabiliţi într-un alt stat membru, piedici care nu se aplică celor care prestează servicii similare şi îşi au sediul în acest din urmă stat membru ?

În cazul unui răspuns afirmativ la a doua întrebare:

3) a) Interesele protecției consumatorului și protejării reputației prestatorilor de servicii financiare din Olanda, care se află la baza unei dispoziții care vizează combaterea evoluțiilor nedorite ale tranzacțiilor cu valori mobiliare, pot fi considerate motive imperative de interes general, care să justifice instituirea unei piedici cum este cea menționată în întrebarea precedentă?

b) Instituirea unei derogări, care interzice ceea ce s-a convenit să se numească „cold calling", trebuie considerată ca fiind în mod obiectiv necesară pentru protejarea intereselor menționate anterior și proporțională cu scopul urmărit ?"

14. Trebuie observat, cu titlu preliminar, că, presupunând că ar fi aplicabilă tranzacțiilor de pe piețele contractelor *futures* pe mărfuri, Directiva Consiliului 93/22/CEE din 10 mai 1993 privind serviciile de investiții în domeniul valorilor mobiliare (J. Of. L 141, p. 27) este ulterioară faptelor care fac obiectul acțiunii principale. De altfel, Directiva Consiliului 85/577/CEE din 20 decembrie 1985 privind protecția consumatorilor în cazul contractelor negociate în afara spațiilor comerciale (J. Of. L 372, p. 31) nu se aplică nici contractelor încheiate prin telefon și nici contractelor privind valorile mobiliare [art. 3 alin. (2) lit. e)].

15. Întrebările adresate Curții trebuie, prin urmare, examinate numai în lumina dispozițiilor Tratatului aplicabile în materia libertății de a presta servicii. În acest sens, este clar că, fiind efectuate contra unei remunerații, serviciile prestate de Alpine Investments cad într-adevăr sub incidența prevederilor art. 60 din Tratatul CEE.

16. Prin prima și a doua întrebare, instanța națională urmărește să afle dacă, în esență, interzicerea practicii „cold calling" intră sub incidența domeniului de aplicare al art. 59 din Tratat. În caz afirmativ, dorește să afle, prin cea de-a treia întrebare, dacă această interdicție este totuși justificată.

Cu privire la prima întrebare

17. Prima întrebare adresată de instanța națională comportă două aspecte.

18. În primul rând, se pune problema de a ști dacă faptul că serviciile în cauză constituie simple oferte și nu au încă un destinatar determinat împiedică aplicarea art. 59 din Tratat.

19. În acest sens, trebuie menționat că libertatea de a presta servicii ar deveni iluzorie dacă reglementările naționale ar putea în mod liber să

împiedice ofertele de servicii. Aplicabilitatea dispoziţiilor în materia libertăţii de a presta servicii nu poate fi, prin urmare, condiţionată de existenţa prealabilă a unui destinatar determinat.

20. În al doilea rând, se pune problema de a şti dacă art. 59 se referă la serviciile pe care un prestator le oferă prin telefon unor persoane aflate într-un alt stat membru şi pe care le furnizează fără a se deplasa din statul membru în care îşi are sediul.

21. În acest caz, ofertele de servicii sunt adresate de către un prestator care îşi are sediul într-un stat membru unui destinatar aflat într-un alt stat membru. Decurge chiar din termenii art. 59 că, prin însuşi acest fapt, este vorba despre o prestare de servicii în sensul acestei dispoziţii.

22. În consecinţă, răspunsul la prima întrebare este că art. 59 din Tratat trebuie interpretat în sensul că se referă la serviciile pe care un prestator le oferă prin telefon unor destinatari potenţiali care se află în alte state membre şi pe care le furnizează fără a se deplasa din statul membru în care îşi are sediul.

Cu privire la a doua întrebare

23. Prin a doua întrebare, judecătorul naţional urmăreşte să afle dacă dispoziţiile unui stat membru care interzic prestatorilor de servicii care îşi au sediul pe teritoriul său să adreseze apeluri telefonice nesolicitate unor clienţi potenţiali care se află în alte state membre, cu scopul de a-şi oferi serviciile constituie o restricţie în calea libertăţii de a presta servicii în sensul art. 59 din Tratat.

24. Cu titlu preliminar, trebuie subliniat faptul că interdicţia în cauză se aplică ofertei de servicii transfrontaliere.

25. Pentru a răspunde la întrebarea formulată de instanţa naţională, trebuie avute în vedere trei aspecte.

26. În primul rând, se pune problema de a şti dacă interdicţia de a contacta telefonic potenţiali clienţi aflaţi într-un alt stat membru fără a avea consimţământul lor prealabil este susceptibilă de a constitui o restricţie în calea libertăţii de a presta servicii. În această privinţă, instanţa de trimitere atrage atenţia Curţii asupra faptului că prestatorii care îşi au sediul în state membre unde se află şi potenţialii destinatari nu sunt în mod necesar supuşi aceleiaşi interdicţii sau, cel puţin, nu în aceleaşi condiţii.

27. Trebuie subliniat că o interdicţie cum este cea vizată de acţiunea principală nu constituie o restricţie în calea libertăţii de a presta servicii în

sensul art. 59 numai prin faptul că alte state membre aplică reguli mai puțin stricte prestatorilor de servicii similare care îşi au sediul pe teritoriul lor (vezi în acest sens hotărârea din 14 iulie 1994, Peralta, C-379/92).

28. Cu toate acestea, o atare interdicție îi privează pe operatorii interesați de o tehnică rapidă şi directă de publicitate şi de contactare a clienților potențiali care se află în alte state membre. Deci ea este susceptibilă de a constitui o restricție în calea libertății de a presta servicii transfrontaliere.

29. În al doilea rând, trebuie să se examineze dacă această concluzie poate fi influențată de faptul că interdicția în cauză emană de la statul membru în care este stabilit prestatorul şi nu de la statul membru în care este stabilit destinatarul potențial.

30. Articolul 59 alin. (1) din Tratat interzice restricțiile aduse libertății de a presta servicii în cadrul Comunității în general. În consecință, această dispoziție priveşte nu numai restricțiile stabilite de statul de destinație, ci şi pe cele din statul de origine. Aşa cum Curtea a hotărât în mai multe rânduri, dreptul la libertatea de a presta servicii poate fi invocat de o întreprindere împotriva statului în care îşi are sediul, dacă serviciile sunt furnizate unor destinatari care se află într-un alt stat membru (vezi hotărârile din 17 mai 1994, Corsica Ferries, C-18/93; Peralta, menționată anterior; din 5 octombrie 1994, Comisia/Franța, C-381/93).

31. Rezultă că interzicerea practicii „cold calling" nu iese de sub incidența domeniului de aplicare al art. 59 din Tratat pentru simplul fapt că este impusă de statul în care îşi are sediul prestatorul de servicii.

32. În cele din urmă, trebuie examinate anumite motive formulate de guvernul olandez şi de cel al Regatului Unit.

33. Acestea au subliniat faptul că interdicția în cauză iese de sub incidența domeniului de aplicare al art. 59 din Tratat întrucât este o măsură de aplicare generală, nu este discriminatorie şi nu are ca obiect sau ca efect procurarea unui avantaj pentru piața națională în raport cu prestatorii de servicii din alte state membre. De vreme ce nu afectează decât modul în care se oferă aceste servicii, ea ar fi analogă măsurilor nediscriminatorii care reglementează modalitățile de vânzare care, conform hotărârii Keck şi Mithouard (hotărârea din 24 noiembrie 1993, C-267/91 şi C-268/91), nu intră sub incidența art. 30 din Tratatul CEE.

34. Aceste motive nu sunt întemeiate.

35. Dacă este adevărat că o interdicție cum este cea care face obiectul acțiunii principale are un caracter general şi nediscriminatoriu şi nu vizează procurarea unui avantaj pentru piața națională în raport cu presta-

torii de servicii din alte state membre, nu este mai puţin adevărat că, aşa cum s-a arătat mai sus (vezi consid. 28), ea este susceptibilă de a constitui o restricţie în calea libertăţii de a presta servicii transfrontaliere.

36. O asemenea interdicţie nu este similară reglementărilor referitoare la modalităţile de vânzare pe care hotărârea Keck şi Mithouard le-a considerat a nu fi sub incidenţa domeniului de aplicare al art. 30 din Tratat.

37. Potrivit acestei hotărâri, nu poate fi o piedică în calea comerţului între statele membre aplicarea la produsele provenind din alte state membre a unor dispoziţii naţionale care limitează sau interzic, pe teritoriul statului membru importator, anumite modalităţi de vânzare, cu condiţia ca, în primul rând, aceste dispoziţii să se aplice tuturor operatorilor interesaţi care îşi exercită activitatea pe teritoriul naţional şi, în al doilea rând, să afecteze în acelaşi mod, în drept ca şi în fapt, comercializarea produselor naţionale şi a celor provenite din alte state membre. Aceasta pentru că o asemenea dispoziţie nu este de natură să împiedice accesul acestora din urmă pe piaţa statului membru importator şi nici să le limiteze accesul mai mult decât l-ar împiedica pe cel al produselor naţionale.

38. Or, o interdicţie cum este cea în cauză emană de la statul membru în care îşi are sediul prestatorul de servicii şi priveşte nu numai ofertele pe care acesta le-a făcut unor destinatari ce se află pe teritoriul acestui stat sau care se deplasează în acest stat cu scopul de a beneficia de servicii, ci şi ofertele adresate unor destinatari care se găsesc pe teritoriul unui alt stat membru. Din acest motiv, ea condiţionează în mod direct accesul pe piaţa serviciilor din celelalte state membre. Astfel ea este aptă să împiedice comerţul intracomunitar cu servicii.

39. Prin urmare, răspunsul la cea de-a doua întrebare va fi în sensul că reglementările dintr-un stat membru care interzic prestatorilor de servicii care îşi au sediul pe teritoriul său să adreseze apeluri telefonice nesolicitate unor clienţi potenţiali care se află în alte state membre, cu scopul de a-şi oferi serviciile, constituie o restricţie adusă libertăţii de a presta servicii, în sensul art. 59 din Tratat.

Cu privire la a treia întrebare

40. Prin a treia întrebare, instanţa naţională urmăreşte să afle dacă temeiuri imperative de interes general justifică interzicerea practicii „cold calling" şi dacă această interdicţie trebuie considerată în mod obiectiv necesară şi proporţională cu scopul urmărit.

41. Guvernul olandez a subliniat faptul că interzicerea practicii „cold calling" în privinţa contractelor *futures* pe mărfuri în afara burselor de mărfuri vizează, pe de-o parte, salvarea reputaţiei pieţelor financiare olandeze şi, pe de altă parte, protecţia publicului investitor.

42. Trebuie arătat mai întâi că pieţele financiare joacă un rol important în finanţarea agenţilor economici şi că, având în vedere natura speculativă şi complexitatea contractelor *futures* pe mărfuri, buna lor funcţionare este în mare măsură tributară încrederii pe care o inspiră investitorilor. Această încredere este condiţionată mai ales de existenţa unor reglementări profesionale care urmăresc să asigure competenţa şi corectitudinea intermediarilor financiari de care investitorii depind în mod deosebit.

43. Apoi, deşi protecţia consumatorilor pe teritoriul altor state membre nu revine, ca atare, autorităţilor olandeze, nu este mai puţin adevărat că natura şi întinderea acestei protecţii are o influenţă directă asupra bunei reputaţii a serviciilor financiare olandeze.

44. Menţinerea bunei reputaţii a sectorului financiar naţional poate deci să constituie un motiv imperios de interes general susceptibil de a justifica restricţiile în calea libertăţii de a presta servicii financiare.

45. În ceea ce priveşte proporţionalitatea restricţiilor în discuţie, trebuie reamintit că, potrivit unei jurisprudenţe constante, cerinţele impuse prestatorilor de servicii trebuie să poată garanta realizarea obiectivului pe care îl urmăresc şi să nu treacă dincolo de ceea ce este necesar pentru atingerea lui (vezi hotărârea din 25 iulie 1991, Collectieve Antennevoorziening Gouda ş.a., C-288/89).

46. După cum a subliniat, în mod întemeiat, guvernul olandez, în caz de „cold calling", persoana fizică, în general luată pe nepregătite, nu este în măsură să se informeze asupra riscurilor inerente naturii operaţiunilor care îi sunt propuse şi nici să compare calitatea şi preţul serviciilor solicitantului cu oferte ale concurenţei. Piaţa contractelor *futures* pe mărfuri fiind puternic speculativă şi prea puţin comprehensibilă pentru nişte investitori neavizaţi, s-ar impune protejarea acestora de modurile de abordare comercială cele mai agresive.

47. Alpine Investments susţine totuşi că interzicerea practicii numite „cold calling" de către guvernul olandez nu este necesară întrucât statul membru al prestatorului ar trebui să aibă încredere în controlul efectuat de statul membru al destinatarului.

48. Acest argument trebuie respins. În fapt, statul membru din care se efectuează apelul telefonic este cel mai în măsură să reglementeze practica numită „cold calling". Chiar dacă statul de destinaţie doreşte să

interzică practica numită „cold calling" sau să o supună anumitor condiții, el nu este în măsură să împiedice sau să controleze apelurile telefonice provenind dintr-un alt stat membru fără cooperarea autorităților competente din acel stat.

49. Prin urmare, interdicția practicii numite „cold calling" de către statul membru din care se efectuează apelul telefonic, care urmărește să protejeze încrederea investitorilor în piețele financiare ale acelui stat, nu poate fi considerată inaptă să realizeze obiectivul de a asigura integritatea piețelor respective.

50. Alpine Investments a obiectat, de asemenea, că nu este necesară o interdicție generală de contactare telefonică a clienților potențiali pentru realizarea obiectivelor urmărite de autoritățile olandeze. Înregistrarea obligatorie de către societățile de brokeraj a apelurilor lor telefonice nesolicitate ar fi suficientă pentru protecția eficientă a consumatorilor. Asemenea reglementări au fost de altfel adoptate și în Regatul Unit de către Securities and Futures Authority (autoritatea de control a valorilor mobiliare și a operațiunilor *futures*).

51. Acest punct de vedere nu poate fi acceptat. După cum a arătat, în mod întemeiat, avocatul general la pct. 88 din concluzii, faptul că un stat membru impune norme mai puțin stricte decât cele impuse de către un alt stat membru nu înseamnă că acestea din urmă sunt disproporționate și, prin urmare, incompatibile cu dreptul comunitar.

52. Alpine Investments a susținut, în sfârșit, că, întrucât are un caracter general, interzicerea practicii numite „cold calling" nu ia în considerare conduita individuală a întreprinderilor și impune, prin urmare, fără a fi necesar, o obligație întreprinderilor care nu au făcut niciodată obiectul vreunei plângeri din partea consumatorilor.

53. Și acest argument trebuie respins. Limitarea interdicției practicii numite „cold calling" la anumite întreprinderi pe motivul conduitei lor din trecut ar putea să fie o măsură insuficientă pentru atingerea obiectivului de a restabili și a păstra încrederea investitorilor în piața națională a valorilor mobiliare în general.

54. În orice caz, reglementarea în cauză are o sferă de aplicare limitată. Mai întâi, ea interzice numai contactarea clienților potențiali prin telefon sau personal fără a avea consimțământul lor prealabil în scris, celelalte tehnici de contactare fiind în continuare autorizate. Apoi, această măsură afectează relațiile cu clienții potențiali, dar nu și cu clienții existenți care au posibilitatea de a-și da consimțământul în scris pentru noi comunicări. În cele din urmă, interzicerea apelurilor telefonice nesolici-

tate este limitată la piața pe care s-au constatat abuzuri, și anume piața contractelor *futures* pe mărfuri.

55. Față de cele expuse, interdicția practicii numite „cold calling" nu pare să fie disproporționată în raport cu obiectivul urmărit.

56. Răspunsul la cea de-a treia întrebare va fi deci în sensul că art. 59 din Tratat nu se opune actelor normative de drept intern care, pentru a proteja încrederea investitorilor în piețele financiare naționale, interzic practica ce constă în adresarea de apeluri telefonice nesolicitate unor clienți potențiali rezidenți ai altui stat membru, cu scopul de a le propune servicii legate de investiții în contracte *futures* pe mărfuri.

Cu privire la cheltuielile de judecată

57. Cheltuielile pretinse de guvernul belgian, olandez, elen și de cel al Regatului Unit, precum și de către Comisia CE, care au prezentat observații Curții, nu pot face obiectul unei restituiri. Întrucât procedura are, în ceea ce privește părțile din acțiunea principală, caracterul unui incident procedural în cadrul litigiului aflat pe rolul instanței naționale, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,
hotărăște:

1) Articolul 59 din Tratat trebuie interpretat în sensul că se referă la serviciile pe care un prestator le oferă prin telefon unor destinatari potențiali care se află în alte state membre, servicii pe care le furnizează fără a se deplasa din statul membru în care își are sediul.

2) Dispozițiile unui stat membru care interzic prestatorilor de servicii care își au sediul pe teritoriul său să adreseze apeluri telefonice nesolicitate unor clienți potențiali aflați în alte state membre, cu scopul de a-și propune serviciile, constituie o restricție adusă libertății de a presta servicii, în sensul art. 59 din Tratat.

3) Articolul 59 din Tratat nu se opune actelor normative de drept intern care, pentru a proteja încrederea investitorilor în piețele financiare naționale, interzic practica ce constă în adresarea de apeluri telefonice nesolicitate unor clienți potențiali rezidenți ai altui stat membru, cu scopul de a le propune servicii legate de investiții în contracte *futures* pe mărfuri.

30.

Hotărârea Curții din 30 noiembrie 1995, Gebhard c. Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano, C-55/94[1]

Libera circulație a persoanelor – libertatea de stabilire – dispoziții ale Tratatului – domeniu de aplicare – caracterul temporar al activității – criterii – avocatură

Libertatea de a presta servicii – restricții rezultând din obligația de a respecta în statul membru gazdă reglementarea vizând exercitarea unei profesii – recunoașterea diplomelor sau titlurilor

---

[1] *G. Friden,* Annales du droit luxembourgeois, 1995, Vol. 5, p. 461-492; *J.-R. Farthouat, F. Puel,* Gazette du Palais, 1996, III, Doct., p. 18-21; *L. Idot,* Europe, 1996, Janvier, Comm. n° 30, p. 17-18; *J. M. de Dios Marcer,* La ley – Unión Europea, 1996, n° 3974, p. 8-11; *O.W. Brouwer, A. Gerbrandy,* Nederlandse staatscourant, 1996, n° 52, p. 4; *R. Martin,* La Semaine juridique, Éd. Générale, 1996, II, 22633; *D. Ehlers, K. Lackhoff,* Juristenzeitung, 1996, p. 467-469; *C. Denys,* Nederlands tijdschrift voor Europees recht, 1996, p. 34-37; *Y. Brulard, P. Demolin,* Journal des tribunaux, 1996, p. 462-468; *A. Kohl,* Revue de jurisprudence de Liège, Mons et Bruxelles, 1996, p. 995-997; *F. Berrod,* Revue du marché unique européen, 1996, n° 1, p. 210-211; *M. Jarvis,* European Law Review, 1996, p. 247-252; *F. Liguori,* Il Foro italiano, 1996, IV, Col. 265-266; Giustizia civile, 1996, I, p. 1868-1869; *J.M. de Dios,* Revista Jurídica de Catalunya, 1996, p. 878-880; *F. Toriello,* La nuova giurisprudenza civile commentata, 1996, I, p. 440-448; *E. Adobati,* Diritto comunitario e degli scambi internazionali, 1996, p. 293-300; *A. Barani,* Diritto comunitario e degli scambi internazionali, 1996, p. 301-310; *J. Lonbay,* Common Market Law Review, 1996, p. 1073-1087; *M. Condinanzi,* Il Corriere giuridico, 1996, p. 1222-1232; *Y. Brulard, P. Demolin,* Diritto del commercio internazionale, 1996, p. 509-529; *L.K. Dosi,* La nuova giurisprudenza civile commentata, 1996, II, p. 342-343; *J.-C. Huglo,* Revue trimestrielle de droit européen, 1996, p. 741-746; *L. Goffin,* Cahiers de droit européen, 1996, p. 723-743; *I. Klauer,* St. Galler Europarechtsbriefe, 1996, p. 6-9; *J.L. Ysewyn,* S.E.W., Sociaal-economische wetgeving, 1997, p. 26-29; *E. Ballon,* The Columbia Journal of European Law, 1997, p. 145-151; *M. Luby,* Journal du droit international, 1997, p. 545-547; *A.N. Tarasidou,* Elliniki Epitheorisi Evropaïkou Dikaiou, 1997, p. 637-643; *L. Daniele,* Il Diritto dell'Unione Europea, 1997, p. 183-190; *V. Chatzopoulos,* Nomiko Vima, 1997, p. 342-348; *M. Borges, A. Vyverman,* Temas de integração, 1997, p. 191-217; *P. Cabral,* Revista da Ordem dos Advogados, 1999 p. 614-616.

1. Un resortisant al unui stat membru care exercită, în mod stabil şi permanent, o activitate profesională într-un alt stat membru în care, de la un sediu profesional, se adresează, printre alţii, resortisanţilor acestui stat, intră sub incidenţa dispoziţiilor capitolului privind dreptul de stabilire şi nu sub incidenţa dispoziţiilor capitolului privind serviciile.

2. Caracterul temporar al prestării serviciilor, prevăzut de art. 60 alin. (3) din Tratatul CEE, se apreciază nu numai în funcţie de durata prestării, ci în egală măsură în funcţie de frecvenţa, periodicitatea şi continuitatea acesteia. Caracterul temporar al prestării nu exclude posibilitatea ca prestatorul serviciilor, în sensul Tratatului, să dobândească pentru exerciţiul profesiei, în statul membru gazdă, cu o anumită infrastructură (inclusiv un birou, cabinet sau birou de consultaţii), în măsura în care această infrastructură este necesară pentru îndeplinirea serviciilor în cauză.

3. Posibilitatea unui resortisant al unui stat membru de a-şi exercita dreptul de stabilire şi condiţiile exercitării acestui drept trebuie apreciate în funcţie de activităţile pe care intenţionează să le exercite pe teritoriul statului membru gazdă.

Dacă accesul la o activitate specifică nu este supus nici unei reglementări în statul gazdă, resortisantul oricărui alt stat membru are dreptul de a se stabili pe teritoriul primului stat şi de a exercita acolo această activitate. În schimb, dacă accesul la o activitate specifică sau exercitarea acesteia este supusă în statul membru gazdă anumitor condiţii, resortisantul unui alt stat membru care intenţionează să exercite activitatea respectivă trebuie, în principiu, să îndeplinească aceste condiţii.

Aceste dispoziţii pot prevedea în special că exercitarea unei activităţi specifice este accesibilă, după caz, persoanelor care deţin o diplomă, un certificat sau un alt titlu, persoanelor care aparţin unei organizaţii profesionale sau chiar unor persoane supuse unei anumite discipline sau unui control.

Măsurile naţionale susceptibile să împiedice sau să facă mai puţin atractivă exercitarea libertăţilor fundamentale garantate de Tratat trebuie să îndeplinească patru condiţii: să se aplice în mod nediscriminatoriu, să fie justificate de motive imperative de interes public, să fie adecvate pentru a garanta realizarea obiectivului urmărit şi să nu depăşească limita necesară pentru atingerea sa.

Statele membre trebuie să ia în considerare echivalarea diplomelor şi, dacă este cazul, să procedeze la o examinare comparativă a cunoştinţelor şi calificărilor cerute de dispoziţiile lor naţionale şi a celor ale persoanei interesate.

Obiect: Cerere adresată Curţii, în temeiul art. 177 din Tratatul CEE, de către Consiglio Nazionale Forense (Italia), pentru pronunţarea unei hotărâri preliminare privind interpretarea Directivei Consiliului 77/249/CEE din 22 martie 1977 de facilitare a exercitării efective a libertăţii de a presta servicii de către avocaţi (J. Of. L 78, p. 17).

CURTEA,

1. Prin ordonanţa din 16 decembrie 1993, înregistrată la Curte la 8 februarie 1994, Consiglio Nazionale Forense a adresat, în temeiul art. 177 din Tratatul CEE, două întrebări preliminare privind interpretarea Directivei Consiliului 77/249/CEE, din 22 martie 1977 de facilitare a exercitării efective a libertăţii de a presta servicii de către avocaţi (J. Of. L 78, p. 17).

2. Aceste întrebări au fost adresate în cadrul unei proceduri disciplinare deschise de Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano (Consiliul ordinului avocaţilor şi procuratorilor din Milano, denumit în continuare „Consiliul ordinului din Milano") împotriva dlui Gebhard, căruia i se reproşează că nu şi-a îndeplinit obligaţiile ce îi revin în temeiul Legii nr. 31, din 9 februarie 1982, privind libertatea de a presta servicii de către avocaţii care au calitatea de resortisanţi ai unui stat membru al CE (GURI nr. 42, 12 februarie 1982), exercitând în Italia o activitate profesională cu caracter permanent într-un cabinet deschis de acesta şi utilizând titlul de „avvocato".

3. Din dosar şi din informaţiile furnizate ca răspuns la întrebările scrise adresate de Curte, reiese că dl Gebhard, resortisant german, a fost abilitat să exercite profesia de „Rechtsanwalt" în Germania începând cu 3 august 1977. Dl Gebhard este înscris în baroul din Stuttgart, unde este „colaborator independent" la un cabinet („Bürogemeinschaft"), fără a avea propriul său cabinet în Germania.

4. Dl Gebhard are reşedinţa în Italia din martie 1978, unde locuieşte împreună cu soţia, de cetăţenie italiană, şi cei trei copii ai săi. Venitul dlui Gebhard este impozitat integral în Italia, locul său de reşedinţă.

5. Dl Gebhard a exercitat o activitate profesională în Italia începând cu 1 martie 1978, iniţial în calitate de colaborator („con un rapporto di libera collaborazione") la un cabinet de avocaţi asociaţi din Milano şi apoi, de la 1 ianuarie 1980 până la începutul anului 1989, în calitate de asociat („associato") în acelaşi cabinet. Nu i s-a adresat nici un reproş pentru activităţile exercitate în cadrul acestui cabinet.

6. La 30 iulie 1989, dl Gebhard şi-a deschis propriul cabinet la Milano, în cadrul căruia colaborează cu el „avvocati" şi „procuratori" italieni. Dl Gebhard a indicat, ca răspuns la o întrebare scrisă adresată de către Curte, că le încredinţa acestora cazurile sporadice de acţiune în justiţie privind clienţi italieni în Italia.

7. Dl Gebhard declară că exercită în Italia o activitate în esenţă extrajudiciară de asistenţă şi reprezentare pentru persoane vorbitoare de limba germană (activitate care reprezintă 65% din cifra sa de afaceri), precum şi o activitate de reprezentare a unor persoane vorbitoare de limbă italiană în Germania şi Austria (activitate care reprezintă 30% din cifra sa de afaceri). Restul de 5% reprezintă asistenţă acordată unor profesionişti italieni confruntaţi cu probleme de drept german pentru clienţii acestora.

8. Câţiva profesionişti italieni, printre care şi „avvocati" italieni cu care dl Gebhard a fost asociat până în 1989, au formulat o plângere la Consiliul ordinului din Milano. Aceştia îi reproşează faptul că a folosit titlul de „avvocato" pe înscrisul cu antet utilizat în scop profesional, că a intervenit direct cu titlul de „avvocato" în faţa Pretura şi Tribunale di Milano şi că şi-a exercitat activităţile profesionale în cadrul „Studio legale Gebhard".

9. După ce i-a interzis să utilizeze titlul de „avvocato", la 19 septembrie 1991 Consiliul ordinului din Milano a decis deschiderea unei proceduri disciplinare împotriva dlui Gebhard, reproşându-i că nu şi-a îndeplinit obligaţiile ce îi reveneau în temeiul Legii nr. 31/82 prin exercitarea în Italia a unei activităţi profesionale cu caracter permanent în cadrul propriului său cabinet şi utilizarea titlului de „avvocato".

10. La 14 octombrie 1991, dl Gebhard a depus la Consiliul ordinului din Milano o cerere de înscriere în tabloul avocaţilor. Această cerere se întemeia pe Directiva Consiliului 89/48/CEE din 21 decembrie 1988 privind un sistem general de recunoaştere a diplomelor de învăţământ superior acordate pentru formare profesională cu durata minimă de trei ani (J. Of. 1989, L 19, p. 16), şi pe efectuarea, în Italia, a unui stagiu profesional de peste zece ani. Se pare că Consiliul ordinului nu a adoptat o decizie oficială ca urmare a acestei cereri.

11. Procedura disciplinară deschisă la 19 septembrie 1991 s-a încheiat printr-o decizie din 10 noiembrie 1992, prin care Consiliul ordinului din Milano a dispus împotriva dlui Gebhard suspendarea exercitării activităţii profesionale pe o durată de şase luni („sospensione dell'esercizio dell'attività professionale").

12. Dl Gebhard a introdus, la Consiglio Nazionale Forense, o acţiune împotriva acestei decizii, precizând totuşi că acţiunea sa, în acelaşi timp, contesta refuzul implicit faţă de cererea sa de înscriere în tabloul avocaţilor. În această contestaţie, dl Gebhard subliniază în special faptul că Directiva 77/249 îi acordă dreptul de a-şi exercita activităţile profesionale în cadrul propriului său cabinet din Milano.

13. Directiva 77/249 se aplică activităţilor de avocatură exercitate în sistem de prestări servicii. Directiva prevede că avocatul prestator de servicii îşi va utiliza titlul profesional exprimat în limba sau una din limbile statului de proveniență, cu indicarea organizaţiei profesionale de care aparţine sau a jurisdicţiei pe lângă care este admis în aplicarea legislaţiei acestui stat (art. 3).

14. Directiva în cauză operează o distincţie între activităţile legate de reprezentarea şi apărarea unui client în justiţie sau în faţa autorităţilor publice, pe de o parte, şi toate celelalte activităţi, pe de altă parte.

15. Pentru exercitarea activităţilor de reprezentare şi apărare, avocatul respectă regulile profesionale ale statului membru gazdă, fără a aduce atingere obligaţiilor care îi revin în statul membru de proveniență [art. 4 alin. (2)]. Pentru exercitarea tuturor celorlalte activităţi, avocatul rămâne subordonat condiţiilor şi regulilor profesionale ale statului membru de proveniență, fără a aduce atingere respectării regulilor, oricare ar fi sursa acestora, care reglementează profesia în statul membru gazdă, în special a celor privind incompatibilitatea între exercitarea activităţilor de avocat şi exercitarea altor activităţi în acest stat, secretul profesional, relaţiile cu ceilalţi avocaţi, interdicţia ca acelaşi avocat să acorde asistenţă juridică unor părţi având interese contrare, precum şi publicitatea [art. 4 alin. (4)].

16. Articolul 4 alin. (1) din Directiva 77/249 prevede că „activităţile privind reprezentarea şi apărarea unui client în justiţie sau în faţa autorităţilor publice se exercită în fiecare stat membru gazdă în condiţiile prevăzute pentru avocaţii stabiliţi în acest stat, cu excluderea oricărei condiţii de rezidenţă şi de înscriere într-o organizaţie profesională în statul respectiv".

17. Directiva 77/249 a fost transpusă în Italia prin Legea nr. 31/82, care prevede la art. 2 :

„Resortisanţii statelor membre abilitaţi în statul membru de proveniență să exercite activitatea de avocat pot exercita activitatea profesiei de avocat, în domeniul judiciar şi extrajudiciar, cu caracter temporar („con carattere di temporaneità") şi în conformitate cu modalităţile stabilite în prezentul titlu.

Pentru exercitarea activităţilor profesionale menţionate în alineatul anterior, nu este permisă înfiinţarea pe teritoriul Republicii a unui cabinet sau a unui sediu principal sau secundar."

18. În aceste condiţii Consiglio Nazionale Forense a amânat pronunţarea deciziei şi a invitat Curtea să se pronunţe cu titlu preliminar:

„a) asupra întrebării dacă art. 2 din Legea nr. 31 din 9 februarie 1982 privind libertatea de a presta servicii de avocaţii care au calitatea de resortisanţi ai unui stat membru al CE (lege care transpune Directiva CEE din 22 martie 1977), dispoziţie potrivit căreia nu este permisă „deschiderea unui cabinet pe teritoriul Republicii, ca sediu principal sau secundar", este compatibil cu reglementarea prevăzută de directiva menţionată anterior, având în vedere că aceasta din urmă nu conţine nici o trimitere la faptul că deschiderea unui cabinet ar putea fi interpretată ca exprimare a voinţei avocatului în cauză de a exercita o activitate având caracter nu temporar sau ocazional, ci permanent;

b) asupra criteriilor – întemeiate pe durata sau frecvenţa serviciilor prestate de avocatul care acţionează în cadrul regimului definit de directiva menţionată anterior – care se aplică pentru aprecierea caracterului temporar sau permanent al acestei activităţi".

19. Având în vedere formularea întrebării preliminare, trebuie amintit că, potrivit jurisprudenţei sale constante, Curtea nu are competenţa de a se pronunţa asupra compatibilităţii unei măsuri naţionale cu dreptul comunitar. Curtea are totuşi competenţa de a furniza instanţei naţionale toate elementele de interpretare de drept comunitar care să-i permită să aprecieze această compatibilitate pentru judecarea cauzei cu care este sesizată (vezi, în special, hotărârea din 11 august 1995, Belgapom, C-63/94).

20. Este necesar să se menţioneze, în primul rând, că situaţia unui resortisant comunitar care se deplasează într-un alt stat membru al Comunităţii cu scopul de a exercita acolo o activitate economică intră fie sub incidenţa capitolului din Tratat privind libera circulaţie a lucrătorilor, fie a celui privind dreptul de stabilire, fie a celui privind serviciile, capitole care se exclud reciproc.

21. Capitolul privind lucrătorii nefiind aplicabil în cauză, poate fi eliminat cu uşurinţă din analiza problemelor ridicate, care privesc în esenţă noţiunile de „stabilire" şi „prestare de servicii".

22. Este necesar să se precizeze că dispoziţiile capitolului privind serviciile sunt subsidiare celor din capitolul privind dreptul de stabilire în măsura în care, în primul rând, formularea art. 59 alin. (1) presupune că prestatorul şi destinatarul serviciului în cauză sunt „stabiliţi" în două state

membre distincte şi, în al doilea rând, art. 60 alin. (1) precizează că dispoziţiile privind serviciile se aplică numai dacă nu se aplică cele privind dreptul de stabilire. Este deci necesară o analiză a domeniului de aplicare al noţiunii de „stabilire".

23. Dreptul de stabilire, prevăzut în art. 52 – 58 din Tratat, este recunoscut atât persoanelor juridice în sensul art. 58, cât şi persoanelor fizice resortisante ale unui stat membru al Comunităţii. Sub rezerva excepţiilor şi condiţiilor prevăzute, acest drept include accesul şi exercitarea tuturor tipurilor de activităţi independente pe teritoriul oricărui alt stat membru, precum şi constituirea şi administrarea de societăţi, înfiinţarea de agenţii, sucursale sau filiale.

24. Rezultă că o persoană poate fi stabilită, în sensul Tratatului, în mai mult de un stat membru, în special în cazul societăţilor, prin înfiinţarea de agenţii, sucursale sau filiale (art. 52) şi, aşa cum a hotărât Curtea în cazul membrilor profesiilor liberale, prin crearea unui al doilea domiciliu profesional (vezi hotărârea din 12 iulie 1984, Klopp, C- 107/83).

25. Noţiunea de stabilire în sensul Tratatului este, prin urmare, o noţiune foarte largă, care implică posibilitatea ca un resortisant comunitar să participe, stabil şi permanent, la viaţa economică a unui stat membru altul decât statul său de origine şi să obţină beneficii din această participare, favorizând astfel interacţiunea economică şi socială în cadrul Comunităţii în domeniul activităţilor independente (vezi, în acest sens, hotărârea din 21 iunie 1974, Reyners, C-2/74).

26. În schimb, pentru cazul în care prestatorul unui serviciu se deplasează într-un alt stat membru, dispoziţiile capitolului privind serviciile, în special art. 60 alin. (3) din Tratat, prevăd că prestatorul exercită acolo activitatea sa cu titlu temporar.

27. Aşa cum a precizat avocatul general, caracterul temporar al activităţilor în cauză se apreciază nu numai în funcţie de durata prestării, ci în egală măsură în funcţie de frecvenţa, periodicitatea şi continuitatea acesteia. Caracterul temporar al prestării nu exclude posibilitatea ca prestatorul serviciilor, în sensul Tratatului, să dobândească pentru exerciţiul profesiei, în statul membru gazdă, cu o anumită infrastructură (inclusiv un birou, cabinet sau birou de consultaţii), în măsura în care această infrastructură este necesară pentru îndeplinirea serviciilor în cauză.

28. Totuşi, această situaţie trebuie distinsă de cea a dlui Gebhard care, în calitate de resortisant al unui stat membru, exercită, în mod stabil şi permanent, o activitate profesională într-un alt stat membru în care, de la un domiciliu profesional, se adresează, printre alţii, resortisanţilor acestui

stat. Acest resortisant intră sub incidența dispozițiilor capitolului privind dreptul de stabilire și nu sub incidența dispozițiilor capitolului privind serviciile.

29. Consiliul ordinului din Milano a subliniat că o persoană ca dl Gebhard nu poate fi considerată, în sensul Tratatului, ca fiind „stabilită" într-un stat membru, în cauză Italia, decât dacă este membră a organizației profesionale din acest stat sau, cel puțin, dacă își exercită activitatea în colaborare sau în asociere cu persoane aparținând acestei organizații.

30. Acest argument nu poate fi acceptat.

31. Dispozițiile referitoare la dreptul de stabilire reglementează accesul la activități și exercitarea acestora (vezi în special hotărârea Reyners, citată anterior, considerentele 46 și 47). În fapt, apartenența la o organizație profesională poate fi una dintre condițiile aplicabile accesului la activități și exercitării acestora și, în consecință, nu poate fi ea însăși considerată ca element constitutiv al stabilirii.

32. Prin urmare, posibilitatea unui resortisant al unui stat membru de a-și exercita dreptul de stabilire și condițiile exercitării acestui drept trebuie apreciate în funcție de activitățile pe care intenționează să le exercite pe teritoriul statului membru gazdă.

33. Potrivit dispozițiilor art. 52 alin. (2), libertatea de stabilire se exercită în condițiile definite de legislația țării de stabilire pentru propriii săi resortisanți.

34. În ipoteza în care activitățile specifice în cauză nu sunt supuse nici unei reglementări în statul gazdă, astfel încât un resortisant al acestui stat membru nu trebuie să aibă o calificare specială pentru a le exercita, un resortisant al oricărui alt stat membru are dreptul de a se stabili pe teritoriul primului stat membru și de a exercita acolo aceleași activități.

35. Totuși, accesul la anumite activități independente și exercitarea acestora pot fi condiționate de respectarea anumitor dispoziții legislative, regulamente sau norme administrative, justificate de interesul general, precum regulile privind organizarea, calificarea, deontologia, controlul și răspunderea (vezi hotărârea din 28 aprilie 1977, Thieffry, C-71/76). Aceste dispoziții pot prevedea în special că exercitarea unei activități specifice este accesibilă, după caz, persoanelor care dețin o diplomă, un certificat sau un alt titlu, persoanelor care aparțin unei organizații profesionale sau chiar unor persoane supuse unei anumite discipline sau unui control. Dispozițiile în cauză pot prevedea, de asemenea, condițiile de utilizare a titlurilor profesionale, precum cel de „avvocato".

36. Dacă accesul la o activitate specifică sau exercitarea acesteia este supusă în statul membru gazdă unor astfel de condiţii, resortisantul unui alt stat membru care intenţionează să exercite activitatea respectivă trebuie, în principiu, să îndeplinească aceste condiţii. Din acest motiv, art. 57 prevede adoptarea de către Consiliu a unor directive precum Directiva 89/48, citată anterior, pentru, pe de o parte, recunoaşterea reciprocă a diplomelor, certificatelor şi a altor titluri şi, pe de altă parte, coordonarea dispoziţiilor naţionale privind accesul la activităţile independente şi exercitarea acestora.

37. Totuşi, din jurisprudenţa Curţii rezultă că măsurile naţionale susceptibile să împiedice sau să facă mai puţin atractivă exercitarea libertăţilor fundamentale garantate de Tratat trebuie să îndeplinească patru condiţii: să se aplice în mod nediscriminatoriu, să fie justificate de motive imperative de interes public, să fie adecvate pentru a garanta realizarea obiectivului urmărit şi să nu depăşească limita necesară pentru atingerea sa (vezi hotărârea din 31 martie 1993, Kraus, C-19/92).

38. De asemenea, în aplicarea dispoziţiilor lor naţionale, statele membre nu pot face abstracţie de cunoştinţele şi calificările deja dobândite de persoana interesată într-un alt stat membru (vezi hotărârea din 7 mai 1991, Vlassopoulou, C-340/89). În consecinţă, statele membre trebuie să ia în considerare echivalarea diplomelor (vezi hotărârea Thieffry, menţionată anterior, considerentele 19 şi 27) şi, dacă este cazul, să procedeze la o examinare comparativă a cunoştinţelor şi calificărilor cerute de dispoziţiile lor naţionale şi a celor ale persoanei interesate (vezi hotărârea Vlassopoulou, menţionată anterior, considerentul 16).

39. Având în vedere cele de mai sus, trebuie să se răspundă întrebărilor adresate de Consiglio Nazionale Forense astfel:

– Caracterul temporar al prestării serviciilor, prevăzut de art. 60 alin. (3) din Tratatul CEE, se apreciază în funcţie de durata, frecvenţa, periodicitatea şi continuitatea acesteia;

– Prestatorul serviciilor, în sensul Tratatului, poate să dobândească, în statul membru gazdă, infrastructura necesară pentru îndeplinirea serviciilor în cauză;

– Un resortisant al unui stat membru care exercită, în mod stabil şi permanent, o activitate profesională într-un alt stat membru în care, de la un domiciliu profesional, se adresează, printre alţii, resortisanţilor acestui stat, intră sub incidenţa dispoziţiilor capitolului privind dreptul de stabilire şi nu sub incidenţa dispoziţiilor capitolului privind serviciile;

– Posibilitatea unui resortisant al unui stat membru de a-şi exercita dreptul de stabilire şi condiţiile exercitării acestui drept trebuie apreciate

în funcţie de activităţile pe care intenţionează să le exercite pe teritoriul statului membru gazdă;

– Dacă accesul la o activitate specifică nu este supus nici unei reglementări în statul gazdă, resortisantul oricărui alt stat membru are dreptul de a se stabili pe teritoriul primului stat şi de a exercita acolo această activitate. În schimb, dacă accesul la o activitate specifică sau exercitarea acesteia este supusă în statul membru gazdă anumitor condiţii, resortisantul unui alt stat membru care intenţionează să exercite activitatea respectivă trebuie, în principiu, să îndeplinească aceste condiţii;

– Totuşi, măsurile naţionale susceptibile să împiedice sau să facă mai puţin atractivă exercitarea libertăţilor fundamentale garantate de Tratat trebuie să îndeplinească patru condiţii: să se aplice în mod nediscriminatoriu, să fie justificate de motive imperative de interes public, să fie adecvate pentru a garanta realizarea obiectivului urmărit şi să nu depăşească limita necesară pentru atingerea sa;

– De asemenea, statele membre trebuie să ia în considerare echivalarea diplomelor şi, dacă este cazul, să procedeze la o examinare comparativă a cunoştinţelor şi calificărilor cerute de dispoziţiile lor naţionale şi a celor ale persoanei interesate.

Cu privire la cheltuielile de judecată

40. Cheltuielile pretinse de guvernele italian, elen, spaniol, francez şi de Guvernul Regatului Unit, precum şi de către Comisia CE, care au prezentat observaţii Curţii, nu pot face obiectul unei restituiri. Întrucât procedura are, în ce priveşte părţile din acţiunea principală, caracter incident în cadrul cauzei aflate pe rolul instanţei naţionale, este de competenţa acesteia să se pronunţe cu privire la cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,
hotărăşte:

1) Caracterul temporar al prestării serviciilor, prevăzut de art. 60 alin. (3) din Tratatul CEE, se apreciază în funcţie de durata, frecvenţa, periodicitatea şi continuitatea acesteia.

2) Prestatorul serviciilor, în sensul Tratatului, poate să dobândească, în statul membru gazdă, infrastructura necesară pentru îndeplinirea serviciilor în cauză.

3) Un resortisant al unui stat membru care exercită, în mod stabil şi permanent, o activitate profesională într-un alt stat membru în care, de la un domiciliu profesional, se adresează, printre alții, resortisanților acestui stat, intră sub incidența dispozițiilor capitolului privind dreptul de stabilire şi nu sub incidența dispozițiilor capitolului privind serviciile.

4) Posibilitatea unui resortisant al unui stat membru de a-şi exercita dreptul de stabilire şi condițiile exercitării acestui drept trebuie apreciate în funcție de activitățile pe care intenționează să le exercite pe teritoriul statului membru gazdă.

5) Dacă accesul la o activitate specifică nu este supus nici unei reglementări în statul gazdă, resortisantul oricărui alt stat membru are dreptul de a se stabili pe teritoriul primului stat şi de a exercita acolo această activitate. În schimb, dacă accesul la o activitate specifică sau exercitarea acesteia este supusă în statul membru gazdă anumitor condiții, resortisantul unui alt stat membru care intenționează să exercite activitatea respectivă trebuie, în principiu, să îndeplinească aceste condiții.

6) Măsurile naționale susceptibile să împiedice sau să facă mai puțin atractivă exercitarea libertăților fundamentale garantate de Tratat trebuie să îndeplinească patru condiții: să se aplice în mod nediscriminatoriu, să fie justificate de motive imperative de interes public, să fie adecvate pentru a garanta realizarea obiectivului urmărit şi să nu depăşească limita necesară pentru atingerea sa.

7) Statele membre trebuie să ia în considerare echivalarea diplomelor şi, dacă este cazul, să procedeze la o examinare comparativă a cunoştințelor şi calificărilor cerute de dispozițiile lor naționale şi a celor ale persoanei interesate.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

D. Libera circulaţie a persoanelor şi dreptul de stabilire[1]

31.

Hotărârea Curţii din 21 iunie 1974, Reyners c. Belgia, C-2/74[2]

Libera circulaţie a persoanelor – dreptul de stabilire – limite – perioadă de tranziţie – împlinirea termenului – regula tratamentului naţional – efect direct

Libera circulaţie a persoanelor – dreptul de stabilire – excepţii – domeniu de aplicare – limite – autoritate publică – exercitare – avocatură

---

[1] Restricţiile privind libertatea de stabilire a resortisanţilor unui stat membru pe teritoriul unui alt stat membru se elimină treptat pe parcursul perioadei de tranziţie. Această eliminare treptată vizează şi restricţiile privind înfiinţarea de agenţii, sucursale sau filiale de către resortisanţii unui stat membru stabiliţi pe teritoriul altui stat membru.

Libertatea de stabilire presupune accesul la activităţi independente şi la exercitarea acestora, precum şi constituirea şi administrarea întreprinderilor, în speţă a societăţilor constituite în conformitate cu dispoziţiile legislaţiei civile sau comerciale, inclusiv societăţile cooperative şi alte persoane juridice de drept public sau privat, cu excepţia celor fără scop lucrativ, în condiţiile definite pentru resortisanţii proprii de legislaţia statului membru de stabilire, sub rezerva dispoziţiilor capitolului privind capitalurile. (Art. 52 din Tratatul CEE)

Sunt exceptate de la aplicarea dispoziţiilor privind dreptul de stabilire, activităţile care, în ceea ce priveşte statul membru în cauză, sunt asociate în acest stat, chiar şi cu titlu ocazional, exercitării autorităţii publice. Consiliul, hotărând cu majoritate calificată la propunerea Comisiei, poate excepta anumite activităţi de la aplicarea dispoziţiilor privind dreptul de stabilire. (Art. 55 din Tratatul CEE)

[2] *R.A.A. Duk,* S.E.W., Sociaal-economische wetgeving, 1974, p. 563-565; *J.-V. Louis,* Journal des tribunaux, 1974, p. 549-554; *H.G.S.,* Ars aequi, 1974, p. 534-535; *A. Trabucchi,* Rivista di diritto civile, 1974, II, p. 317-321; *Le Quotidien juridique,* 1974, n° 100, p. 5-9; *F.-X. De Dorlodot,* Revue du Marché Commun, 1974, p. 473-480; *E. Graziadei,* Il Foro italiano, 1974, IV, Col. 342-346; *A.M.,* Rassegna dell'avvocatura dello Stato, 1974, I, p. 881-890; *P.J. Schutzmann,* Temi romana, 1974, VI, p. 505-508; *P.E. Goose,* Recht der Internationalen Wirtschaft / Außenwirtschaftsdienst des Betriebs-Beraters, 1975, p. 36-42; *A. Damien,* Gazette du Palais, 1975, III, Doct., p. 63-66; *D.H. Scheuing,* Juristenzeitung, 1975, p. 151-159; *G. Nicolaysen,* Europarecht, 1975, p. 135-139;

1. Regula tratamentului național constituie una dintre dispozițiile juridice fundamentale ale Comunității. În condițiile în care face trimitere la un ansamblu de dispoziții legislative aplicate efectiv de țara de stabilire propriilor săi cetățeni, această regulă poate fi invocată direct de resortisanții tuturor celorlalte state membre. Prin fixarea la sfârșitul perioadei de tranziție a realizării libertății de stabilire art. 52 prevede astfel o obligație de rezultat, precisă, a cărei executare trebuie să fie facilitată, dar nu și condiționată, de punerea în aplicare a unui program de măsuri progresive. La finele perioadei de tranziție, art. 52 din Tratat este o dispoziție direct aplicabilă, în ciuda unei eventuale absențe, într-un domeniu determinat, a directivelor prevăzute de art. 54 alin. (2) și art. 57 alin. (1) din Tratat.

2. Ținând seama de caracterul fundamental, în sistemul Tratatului, al libertății de stabilire și al regulii tratamentului național, derogările admise de art. 55 alin. (1) nu trebuie să ia o amploare care ar depăși scopul în vederea căruia a fost introdusă această prevedere de excepție. Excepția de la libertatea de stabilire prevăzută de art. 55 alin. (1) trebuie să fie restrânsă la acele activități avute în vedere la art. 52 care, prin ele însele, implică o asociere directă și specifică exercitării autorității publice. În nici un caz nu trebuie să se dea această calificare, în cadrul unei profesiuni liberale cum este aceea de avocat, activităților de consultanța și asistența juridică sau reprezentare și apărare a intereselor părților în justiție, indiferent dacă realizarea acestor activități este obligatorie sau facultativă.

Obiect: Cererea adresată Curții, în temeiul art. 177 din Tratatul CEE, pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare privind interpretarea art. 52 și art. 55 din Tratatul CEE, în legătură cu Decretul regal din

---

G.J. Manschot, Advocatenblad, 1975, p. 136-147; *A. Hirsch,* Schweizerische Juristen-Zeitung, 1975, p. 37-42; *G. Fitzgerald,* Gazette, 1975, n° 2, p. 38-40; *V. Emmerich,* Juristische Schulung, 1975, p. 390-391; *Y. Loussouarn,* Revue trimestrielle de droit européen, 1975, p. 518-531; *Y. Loussouarn,* Revue critique de droit international privé, 1975, p. 696-708; *G. Morse,* European Law Review, 1975, p. 67-69; *N. Bayless,* Texas International Law Journal, 1975, p. 419-428; *V. Constantinesco,* Journal du droit international, 1976, p. 221-225; *H.J. Bronkhorst,* S.E.W., Sociaal-economische wetgeving, 1976, p. 330-346; *I. Voulgaris,* Elliniki Epitheorisi Evropaïkou Dikaiou, 1981, p. 317-340; *A. Trabucchi,* Cinquant'anni nell'esperienza giuridica, 1988, p. 1426-1430; R.A.A. *Duk,* Annotaties Hof van Justitie EG, Ed. W.E.J. Tjeenk Willink – Zwolle, 1995, p. 153-155.

24 august 1970 care derogă de la condiția de cetățenie prevăzută la art. 428 din Codul judiciar referitor la titlul și la exercitarea profesiunii de avocat.

CURTEA,

1. Prin hotărârea din 21 decembrie 1973, înregistrată la grefa Curții la 9 ianuarie 1974, Consiliul de Stat al Belgiei a adresat, în temeiul art. 177 din Tratatul CEE, două întrebări preliminare privind interpretarea art. 52 și art. 55 din Tratatul CEE referitoare la dreptul de stabilire, în legătură cu exercitarea profesiunii de avocat.

2. Aceste întrebări au fost formulate în cadrul unei acțiuni introduse de un resortisant olandez, posesor al diplomei legale în temeiul căreia se acordă în Belgia accesul la profesia de avocat, exclus din această profesie pe motivul cetățeniei sale prin efectul Decretului regal din 24 august 1970 privind organizarea și exercitarea profesiei de avocat (Moniteur belge, 1970, p. 9060).

Cu privire la interpretarea art. 52 din Tratatul CEE

3. Consiliul de Stat întreabă dacă art. 52 din Tratatul CEE este, de la sfârșitul perioadei de tranziție, o „dispoziție direct aplicabilă", și aceasta în ciuda absenței directivelor prevăzute în art. 54 alin. (2) și art. 57 alin. (1) din Tratat.

4. Guvernele belgian și Irlandez au argumentat, pentru motive în mare parte concordante, că art. 52 nu ar avea un astfel de efect.

5. Considerat în contextul capitolului referitor la dreptul de stabilire, la care se face trimitere în mod expres prin termenii „în cadrul dispozițiilor următoare", acest articol nu ar constitui, pentru complexitatea materiei, decât enunțarea unui simplu principiu, a cărui punere în aplicare ar fi subordonată unui ansamblu de dispoziții complementare, atât comunitare cât și naționale, prevăzute de art. 54 și art. 57.

6. Forma aleasă de Tratat pentru aceste acte de punere în aplicare – stabilirea unui „program general", realizat la rândul său printr-un ansamblu de directive – ar confirma absența efectului direct al art. 52.

7. Judecătorul nu are competența de a exercita o putere de apreciere rezervată instituțiilor legislative ale Comunității și ale statelor membre.

8. Această argumentație a fost susținută pe fond de guvernele britanic și luxemburghez, precum și de Ordinul național al avocaților din Belgia, intervenient în acțiunea principală.

9. Reclamantul în acţiunea principală, la rândul său, afirmă că în cazul său nu este în discuţie decât o discriminare pe bază de cetăţenie, în virtutea faptului că este supus unor condiţii de acces la profesia de avocat care nu sunt aplicabile resortisanţilor belgieni.

10. În această privinţă art. 52 constituie o dispoziţie precisă şi completă, susceptibilă să producă un efect direct.

11. Guvernul german, susţinut pe fond de guvernul olandez, făcând referire la hotărârea Curţii de Justiţie din 16 iunie 1966, Luetticke, C-57/65, consideră că dispoziţiile care impun statelor membre o obligaţie pe care acestea trebuie să o execute într-un termen determinat devin direct aplicabile atunci când, la expirarea acestui termen, obligaţia nu a fost îndeplinită.

12. La expirarea perioadei de tranziţie statele membre nu ar avea, aşadar, posibilitatea de a menţine restricţii privind libertatea de stabilire, art. 52 având, începând cu această perioadă, caracterul unei dispoziţii prin sine însăşi precisă şi completă din punct de vedere juridic.

13. În aceste condiţii, „programul general" şi directivele prevăzute de art. 52 nu ar avea importanţă decât pe parcursul perioadei de tranziţie, libertatea de stabilire fiind pe deplin realizată la sfârşitul acestei perioade.

14. Comisia, în pofida îndoielilor pe care le are cu privire la efectul direct al dispoziţiei supuse interpretării – atât în ce priveşte trimiterea, de către Tratat, la „programul general" şi la directivele de aplicare, cât şi în privinţa conţinutului anumitor directive de liberalizare care au fost deja adoptate, care nu ar realiza în toate punctele o egalitate de tratament perfectă – consideră totuşi că art. 52 ar avea, cel puţin, un efect direct parţial, în măsura în care el interzice în mod specific discriminările pe motiv de cetăţenie.

15. Articolul 7 din Tratat, care face parte din „principiile" Comunităţii, dispune că, în domeniul aplicării Tratatului şi fără a aduce atingere dispoziţiilor specifice pe care acesta le prevede, „este interzisă orice discriminare exercitată pe motiv de cetăţenie".

16. Articolul 52 asigură punerea în aplicare a acestei dispoziţii generale în domeniul specific al dreptului de stabilire.

17. Prin expresia „în cadrul dispoziţiilor următoare", se face trimitere la ansamblul capitolului referitor la dreptul de stabilire şi trebuie, în consecinţă, ca interpretarea să fie sistematică.

18. După ce a indicat faptul că „restricţiile privind libertatea de stabilire a resortisanţilor unui stat membru pe teritoriul unui alt stat membru se elimină treptat pe parcursul perioadei de tranziţie", art. 52 enunţă prin-

cipiul călăuzitor în materie prevăzând că libertatea de stabilire presupune accesul la activitățile nesalariate şi exercitarea acestora „în condițiile definite de legislația țării de stabilire pentru propriii săi resortisanți".

19. În vederea realizării treptate a acestui obiectiv, pe parcursul perioadei de tranziție, art. 54 prevede elaborarea, de către Consiliu, a unui „program general" precum şi, pentru punerea în aplicare a acestui program, a unor directive destinate să realizeze libertatea de stabilire pentru diferitele activități în cauză.

20. În afara acestor măsuri de liberalizare, art. 57 prevede directive menite să asigure recunoaşterea reciprocă a diplomelor, certificatelor şi a altor titluri şi, în general, coordonarea legislațiilor în materie de stabilire şi de exercitare a activităților nesalariate.

21. Din cele de mai sus reiese că, în sistemul capitolului referitor la dreptul de stabilire, „programul general" şi directivele prevăzute de Tratat sunt menite să îndeplinească două funcții, prima fiind de a elimina, pe parcursul perioadei de tranziție, obstacolele care se opun realizării libertății de stabilire, cea de-a doua constând în introducerea, în legislația statelor membre, a unui ansamblu de dispoziții destinate să faciliteze exercitarea efectivă a acestei libertăți, în vederea favorizării interacțiunii economice şi sociale în cadrul Comunității în domeniul activităților nesalariate.

22. Acest al doilea obiectiv vizează, pe de o parte, unele dintre dispozițiile art. 54 alin. (3), cu privire mai ales la colaborarea între administrațiile naționale competente şi adaptarea procedurilor şi practicilor administrative, şi, pe de altă parte, ansamblul dispozițiilor art. 57.

23. Efectul dispozițiilor art. 52 trebuie stabilit în cadrul acestui sistem.

24. Regula tratamentului național constituie una dintre dispozițiile juridice fundamentale ale Comunității.

25. În condițiile în care face trimitere la un ansamblu de dispoziții legislative aplicate efectiv de țara de stabilire propriilor săi cetățeni, această regulă poate fi invocată direct de resortisanții tuturor celorlalte state membre.

26. Prin fixarea la sfârşitul perioadei de tranziție a realizării libertății de stabilire, art. 52 prevede astfel o obligație de rezultat, precisă, a cărei executare trebuie să fie facilitată, dar nu şi condiționată, de punerea în aplicare a unui program de măsuri progresive.

27. Faptul că acest caracter progresiv nu a fost respectat lasă obligația în sine intactă după expirarea termenului prevăzut pentru executarea sa.

28. Această interpretare este conformă art. 8 alin. (7) din Tratat, în redactarea căruia expirarea perioadei de tranziție constituie termenul

extrem pentru intrarea în vigoare a ansamblului de reguli prevăzute de Tratat şi pentru punerea în aplicare a ansamblului de măsuri pe care le implică stabilirea pieţei comune.

29. Nu poate fi invocat, împotriva unui astfel de efect, faptul că directivele prevăzute de art. 54 şi art. 57 nu au fost emise de Consiliu şi nici faptul că unele dintre directivele efectiv adoptate nu ar fi realizat pe deplin obiectivul de nediscriminare prevăzut de art. 52.

30. Într-adevăr, după expirarea perioadei de tranziţie, directivele prevăzute de capitolul referitor la dreptul de stabilire au devenit inutile pentru punerea în aplicare a regulii tratamentului naţional, aceasta fiind cu începere de la această dată consacrată, cu efect direct, de Tratatul însuşi.

31. Aceste directive nu şi-au pierdut tot interesul, păstrând un domeniu de aplicare important în cadrul măsurilor menite să favorizeze exercitarea efectivă a dreptului de liberă stabilire.

32. În consecinţă, este necesar să se răspundă la întrebarea formulată în acest sens, arătând că, de la sfârşitul perioadei de tranziţie, art. 52 din Tratat este o dispoziţie direct aplicabilă, în ciuda absenţei eventuale, într-un domeniu determinat, a directivelor prevăzute de art. 54 alin. (2) şi art. 57 alin. (1) din Tratat.

Cu privire la interpretarea art. 55 alin. (1) din Tratatul CEE

33. Consiliul de Stat solicită, în plus, să se precizeze ce trebuie să se înţeleagă, în art. 55 alin. (1), prin „activităţile care sunt asociate într-un stat, chiar şi cu titlu ocazional, exercitării autorităţii publice".

34. Mai precis, dacă în cadrul unei profesii precum aceea de avocat sunt exceptate de la aplicarea capitolului referitor la dreptul de stabilire numai activităţile inerente acestei profesii asociate exercitării autorităţii publice sau dacă această profesie este exceptată în ansamblul său, în virtutea faptului că include activităţi care sunt asociate exercitării acestei autorităţi.

35. Guvernul luxemburghez şi Ordinul Naţional al Avocaţilor din Belgia consideră că profesia de avocat, în ansamblul său, nu intră în sfera reglementărilor din Tratat în materia dreptului de stabilire în virtutea faptului că ea este asociată organic funcţionării serviciului public al justiţiei.

36. Această situaţie ar rezulta atât din organizarea prin lege a baroului, care implică un ansamblu de condiţii de admitere şi o disciplină riguroase, cât şi din atribuţiile îndeplinite de avocat în cadrul procedurii judiciare la care participarea sa ar fi, în măsură determinantă, obligatorie.

37. Aceste activităţi, care ar face din avocat un instrument auxiliar indispensabil al justiţiei, ar forma un tot coerent ale cărui elemente nu trebuie să fie disociate.

38. Reclamantul din acţiunea principală susţine că doar anumite activităţi ale profesiei de avocat ar fi asociate exercitării autorităţii publice şi că, în consecinţă, doar acestea intră sub incidenţa excepţiei de la principiul libertăţii de stabilire instituite prin art. 55.

39. Pentru guvernele german, belgian, britanic, irlandez şi olandez, precum şi pentru Comisie, excepţia cuprinsă în art. 55 se limitează numai la activităţile din cadrul diferitelor profesii în cauză care se asociază exercitării autorităţii publice, cu condiţia ca ele să fie distincte de exercitarea obişnuită a profesiei.

40. Există totuşi divergenţe între guvernele menţionate cu privire la natura activităţilor astfel exceptate de la principiul libertăţii de stabilire, ţinându-se seama de organizarea diferită a profesiei de avocat de la un stat membru la altul.

41. În special guvernul german consideră că, în temeiul participării obligatorii a avocatului la anumite proceduri judiciare, mai ales în materie penală sau de drept public, există raporturi atât de strânse între profesia de avocat şi exercitarea autorităţii judiciare încât trebuie să se excepteze de la liberalizare cel puţin unele sectoare mari ale acestei profesii.

42. În sensul art. 55 alin. (1), sunt exceptate de la aplicarea dispoziţiilor din capitolul referitor la dreptul de stabilire, „în ce priveşte statul membru interesat, activităţile care sunt asociate în acest stat, chiar şi cu titlu ocazional, exercitării autorităţii publice".

43. Ţinând seama de caracterul fundamental, în sistemul Tratatului, al libertăţii de stabilire şi al regulii tratamentului naţional, derogările admise de art. 55 alin. (1) nu trebuie să ia o amploare care ar depăşi scopul în vederea căruia a fost introdusă această prevedere de excepţie.

44. Articolul 55 alin. (1) trebuie să permită statelor membre, în cazul în care anumite funcţii implicând exercitarea autorităţii publice se leagă de una dintre activităţile nesalariate la care se referă art. 52, să excludă accesul la astfel de funcţii al neresortisanţilor.

45. Această necesitate este pe deplin satisfăcută întrucât excluderea acestor resortisanţi este limitată la acele activităţi care, considerate în sine, constituie o asociere directă şi specifică cu exercitarea autorităţii publice.

46. Extinderea exceptării permise de art. 55 la o întreagă profesie nu ar fi admisibilă decât în cazul în care activităţile astfel caracterizate ar fi legate în aşa fel încât liberalizarea stabilirii ar avea efectul de a impune

statului membru interesat obligaţia de a admite exercitarea, chiar ocazională, de neresortisanţi, a unor funcţii din cadrul autorităţii publice.

47. Dimpotrivă, nu trebuie să se admită această extindere atunci când, în cadrul unei profesii independente, activităţile care sunt eventual asociate exercitării autorităţii publice constituie un element detaşabil de ansamblul activităţii profesionale în cauză.

48. În absenţa oricărei directive adoptate în temeiul art. 57 în scopul armonizării dispoziţiilor naţionale privind mai ales profesia de avocat, exercitarea acesteia rămâne cârmuită de dreptul diferitelor state membre.

49. Eventuala aplicare a restricţiilor privind libertatea de stabilire prevăzute de art. 55 alin. (1), trebuie să fie, în consecinţă, evaluată separat, pentru fiecare stat membru, în privinţa dispoziţiilor naţionale aplicabile în materia organizării şi exercitării acestei profesii.

50. Această apreciere trebuie să ţină seama totuşi de caracterul comunitar al limitelor impuse de art. 55 excepţiilor permise de la principiul libertăţii de stabilire, în scopul evitării ca efectul util al Tratatului să fie împiedicat prin dispoziţiile unilaterale ale statelor membre.

51. Prestaţiile profesionale care presupun contacte, chiar regulate şi organice, cu organele jurisdicţionale de drept intern sau chiar un concurs obligatoriu la funcţionarea acestora, nu constituie, ca atare, o asociere la exercitarea autorităţii publice.

52. Mai ales, nu pot fi considerate ca asociere cu această autoritate activităţile cele mai tipice pentru profesia de avocat, precum consultanţa şi asistenţa juridică, ca şi reprezentarea şi apărarea părţilor în justiţie, indiferent dacă realizarea acestor activităţi este obligatorie sau facultativă.

53. Într-adevăr, exercitarea acestor activităţi lasă intacte aprecierea autorităţii judiciare şi libera exercitare a puterii judecătoreşti.

54. Este necesar, prin urmare, să se răspundă la întrebarea formulată în sensul că excepţia de la libertatea de stabilire prevăzută de art. 55 alin. (1) trebuie să fie restrânsă la acele activităţi avute în vedere la art. 52 care, prin ele însele, implică o asociere directă şi specifică exercitării autorităţii publice.

55. În nici un caz nu trebuie să se dea această calificare, în cadrul unei profesiuni liberale cum este aceea de avocat, activităţilor de consultanţă şi asistenţă juridică sau reprezentare şi apărare a părţilor în justiţie, indiferent dacă realizarea acestor activităţi este obligatorie sau facultativă.

Cu privire la cheltuielile de judecată

56. Cheltuielile pretinse de Guvernul Regatului Belgiei, Guvernul Republicii Federale Germania, Guvernul Irlandei, Guvernul Marelui

Ducat al Luxemburgului, Guvernul Regatului Țărilor de Jos, Guvernul Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord și Comisia CE, care au prezentat observații Curții nu pot face obiectul unei restituiri. Întrucât procedura are, în ce privește părțile din acțiunea principală, caracter incident în cadrul cauzei aflate pe rolul Consiliului de Stat al Belgiei, este de competența acestuia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,
hotărăște:

1) De la sfârșitul perioadei de tranziție, art. 52 din Tratatul CEE este o dispoziție direct aplicabilă, și aceasta în pofida absenței eventuale, într-un domeniu determinat, a directivelor prevăzute de art. 54 alin. (2) și art. 57 alin. (1) din Tratat.

2) Excepția de la libertatea de stabilire prevăzută de art. 55 alin. (1) din Tratatul CEE trebuie să fie restrânsă la acele activități avute în vedere la art. 52 care, prin ele însele, implică o asociere directă și specifică la exercitarea autorității publice; nu trebuie să se facă această calificare, în cadrul unei profesiuni liberale precum cea de avocat, activităților de consultanță și asistență juridică sau reprezentare și apărare a părților în justiție, indiferent dacă realizarea acestor activități este obligatorie sau facultativă.

32.

Hotărârea Curții din 4 decembrie 1974, Van Duyn c. Home Office, C-41/74[1]

Libera circulație a persoanelor – efect direct

Libera circulație a persoanelor – limite – lucrători – asociere – grup considerat pericol social

---

[1] *Economisch statistische berichten,* 1975, p. 749-751; *V. Korah,* The Journal of Business Law, 1975, p. 311-313; *L. Neels,* Rechtskundig weekblad, 1975-76, Col. 737-743; *J. Micó,* Journal of World Trade Law, 1976, n° 6, p. 575-580; *J.A. Van Damme,* S.E.W. Sociaal-economische wetgeving, 1976, p. 150-157; *R. Kovar,* Journal du droit international, 1977, p. 186-197; *J.A. Van Damme,* Annotaties Hof van Justitie EG, Ed. W.E.J. Tjeenk Willink, Zwolle, 1995, p. 207-214.

Act comunitar – directivă – efect direct

Drept comunitar – principiu fundamental – excepţii – ordine publică naţională – interpretare – marjă de apreciere a autorităţilor naţionale

1. Limitele aduse principului liberei circulaţii a lucrătorilor de statele membre, din motive de ordine publică, de siguranţă şi de sănătate publică, sunt susceptibile de un control judecătoresc, astfel încât dreptul unui stat membru de a se prevala de acestea să nu împiedice ca dispoziţiile art. 48, care consacră principiul liberei circulaţii a lucrătorilor, să confere particularilor drepturi pe care ei le pot valorifica în justiţie şi pe care autorităţile judecătoreşti de drept intern trebuie să le protejeze.

2. Ar fi incompatibil cu efectul de constrângere pe care art. 189 îl atribuie directivei a exclude, în principiu, ca obligaţia pe care aceasta o impune să poată fi invocată de persoanele interesate. În special în cazurile în care autorităţile comunitare ar fi obligat statele membre, printr-o directivă, să adopte un anumit comportament, efectul util al unui asemenea act ar fi diminuat dacă justiţiabilii ar fi împiedicaţi sa-l invoce în justiţie, iar organele jurisdicţionale de drept intern ar fi împiedicate sa-l ia în considerare ca element al dreptului comunitar. Articolul 177 care permite organelor jurisdicţionale de drept intern să sesizeze Curtea cu privire la valabilitatea şi interpretarea tuturor actelor instituţiilor, fără nici o deosebire, permite, de altfel, ca aceste acte să fie invocate de justiţiabili în cadrul procedurii naţionale. Trebuie să se examineze, în fiecare caz în parte, dacă natura juridică a dispoziţiei în cauză poate produce efecte directe în relaţiile dintre statele membre şi particulari.

3. Articolul 3 alin. (1) din Directiva Consiliului 64/221 din 25 februarie 1964 privind coordonarea măsurilor speciale referitoare la deplasarea şi rezidenţa cetăţenilor străini, măsuri justificate din motive de ordine, siguranţă şi sănătate publică, dă naştere în favoarea particularilor a unor drepturi pe care aceştia le pot valorifica în dreptul intern al unui stat membru şi pe care instanţele judecătoreşti naţionale trebuie să le protejeze.

4. Noţiunea de ordine publică în contextul comunitar şi, în special, ca justificare a unei derogări de la principiul fundamental al liberei circulaţii a lucrătorilor, trebuie să fie înţeleasă în mod strict, astfel încât domeniul ei de aplicare să nu fie stabilit în mod unilateral de fiecare stat membru în absenţa controlului din partea instituţiilor comunitare.

Nu este mai puţin adevărat că împrejurările specifice care ar putea justifica recurgerea la noţiunea de ordine publică pot fi diferite de la o

țară la alta și de la o perioadă la alta, și că, de aceea, trebuie să se recunoască, în această privință, autorităților naționale competente o marjă de apreciere în cadrul limitelor impuse prin Tratat.

5. Articolul 48 din Tratatul CEE și art. 3 alin. (1) din Directiva 64/221 trebuie să fie interpretate în sensul că un stat membru, invocând restricțiile justificate de ordinea publică, poate să ia în considerare, ca ținând de comportamentul personal al celui interesat, faptul că acesta este afiliat la un grup sau la o organizație ale căror activități sunt considerate de statul membru ca reprezentând un pericol social fără a fi, totuși, interzise, chiar dacă nu li se impune nici o restricție resortisanților statului respectiv care doresc să desfășoare o activitate similară celei pe care dorește să o desfășoare resortisantul unui alt stat membru, în cadrul aceloraşi grupuri sau organizații.

Obiect: Cererea adresată Curții, în temeiul art. 177 din Tratatul CEE, pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare privind interpretarea art. 48 din Tratatul CEE și a art. 3 din Directiva Consiliului 64/221/CEE din 25 februarie 1964 privind coordonarea măsurilor speciale referitoare la deplasarea și rezidența cetățenilor străini, măsuri justificate din motive de ordine publică, siguranță și sănătate publică (J. Of. din 4 aprilie 1964, p. 850).

CURTEA,

1. Prin decizia Vice Chancellor din 1 martie 1974, primită de Curte la 13 iunie, Chancery Division a High Court of Justice din Anglia a formulat, în temeiul art. 177 din Tratatul CEE, trei întrebări referitoare la interpretarea anumitor dispoziții de drept comunitar în materie de liberă circulație a lucrătorilor.

2. Aceste întrebări au fost ridicate în cadrul unei acțiuni formulate împotriva Home Office de o resortisantă olandeză, căreia i s-a refuzat autorizația de intrare în Regatul Unit pentru a ocupa un post de secretară pe lângă „Biserica de Scientologie".

3. Acest refuz a fost exprimat în conformitate cu politica Guvernului Regatului Unit față de numita organizație, ale cărei activități le consideră drept un pericol social.

Cu privire la prima întrebare

4. Prin prima întrebare, Curţii i se solicită să se pronunţe dacă art. 48 din Tratatul CEE[1] este direct aplicabil, astfel încât să confere particularilor drepturi pe care ei le pot valorifica în faţa instanţelor dintr-un stat membru.

5. Articolul 48 alin. (1) şi (2) dispune că libera circulaţie a lucrătorilor este asigurată începând de la expirarea perioadei de tranziţie şi implică „eliminarea oricărei discriminări pe baza cetăţeniei între lucrătorii din statele membre, referitoare la încadrarea în muncă, remunerarea şi celelalte condiţii de muncă".

6. Aceste dispoziţii impun statelor membre o obligaţie precisă, care nu necesită adoptarea nici unei măsuri, din partea instituţiilor Comunităţii sau din partea statelor membre, şi care nu le lasă acestora, în ce priveşte executarea, nici o posibilitate de apreciere.

7. Alineatul (3), care defineşte drepturile ce implică principiul liberei circulaţii a lucrătorilor, supune aceste drepturi unor limitări justificate de motive de ordine publică, siguranţă şi sănătate publică.

8. Aplicarea acestor limitări este, cu toate acestea, supusă unui control judecătoresc, astfel încât dreptul unui stat membru de a se prevala de aceste limitări să nu împiedice ca dispoziţiile art. 48, care consacră principiul liberei circulaţii a lucrătorilor, să confere particularilor drepturi pe care ei le pot valorifica în justiţie şi pe care autorităţile judecătoreşti de drept intern trebuie să le protejeze.

---

[1] Libera circulaţie a lucrătorilor este garantată în cadrul Comunităţii cel târziu la încheierea perioadei de tranziţie şi implică eliminarea oricărei discriminări pe motiv de cetăţenie între lucrătorii statelor membre, în ceea ce priveşte încadrarea în muncă, remunerarea şi celelalte condiţii de muncă.

Sub rezerva restricţiilor justificate de motive de ordine publică, siguranţă publică şi sănătate publică, libera circulaţie a lucrătorilor implică dreptul: a) de a accepta ofertele reale de încadrare în muncă, b) de a circula liber în acest scop pe teritoriul statelor membre, c) de şedere într-un stat membru pentru a desfăşura o activitate salarizată în conformitate cu actele cu putere de lege şi actele administrative care reglementează încadrarea în muncă a lucrătorilor statului în cauză, d) de a rămâne pe teritoriul unui stat membru după ce a fost încadrat în muncă în acest stat, în condiţiile care fac obiectul unor regulamente de aplicare stabilite de Comisie.

Dispoziţiile art. 48 nu se aplică încadrării în administraţia publică (Art. 48 din Tratatul CEE).

Din aceste motive, trebuie să se răspundă afirmativ la întrebarea formulată.

Cu privire la a doua întrebare

9. Prin a doua întrebare, Curții i se solicită să se pronunțe dacă Directiva Consiliului din 25 februarie 1964 (64/221) privind coordonarea măsurilor speciale referitoare la deplasarea şi rezidența cetățenilor străini, măsuri justificate din motive de ordine, siguranță şi sănătate publică este direct aplicabilă, astfel încât să confere particularilor drepturi pe care ei le pot valorifica în fața instanțelor dintr-un stat membru.

10. Din decizia de trimitere rezultă că, prin art. 3 alin. (1), se prevede că „măsurile de ordine publică sau de siguranță publică trebuie să se întemeieze exclusiv pe comportamentul personal al individului care face obiectul lor".

11. Regatul Unit a subliniat că art. 189 din Tratat distinge între efectele regulamentelor, directivelor şi deciziilor şi că, în consecință, trebuie să se prezume că, adoptând nu un regulament, ci o directivă, Consiliul a dorit ca acest act să aibă un efect diferit de cel al unui regulament şi ca, în consecință, să nu fie direct aplicabil.

12. Cu toate acestea, chiar dacă, în temeiul dispozițiilor art. 189, regulamentele sunt direct aplicabile şi, prin urmare, prin înseşi natura lor pot produce efecte directe, nu rezultă că alte categorii de acte menționate în acest articol nu pot niciodată să producă efecte similare.

Ar fi incompatibil cu efectul de constrângere pe care art. 189 îl atribuie directivei a exclude, în principiu, ca obligația pe care aceasta o impune să poată fi invocată de persoanele interesate.

În special în cazurile în care autoritățile comunitare ar fi obligat statele membre, printr-o directivă, să adopte un anumit comportament, efectul util al unui asemenea act ar fi diminuat dacă justițiabilii ar fi împiedicați sa-l invoce în justiție, iar organele jurisdicționale de drept intern ar fi împiedicate sa-l ia în considerare ca element al dreptului comunitar.

Articolul 177 care permite organelor jurisdicționale de drept intern să sesizeze Curtea cu privire la valabilitatea şi interpretarea tuturor actelor instituțiilor, fără nici o deosebire, permite, de altfel, ca aceste acte să fie invocate de justițiabili în fața organelor respective.

Trebuie să se examineze, în fiecare caz în parte, dacă natura juridică a dispoziției în cauză poate produce efecte directe în relațiile dintre statele membre şi particulari.

13. Articolul 3 alin. (1) din Directiva 64/221, care prevede că măsurile de ordine publică trebuie să se întemeieze exclusiv pe comportamentul personal al celui interesat, tinde să limiteze puterea discreţionară pe care legislaţiile naţionale o atribuie în general autorităţilor competente în materie de intrare şi expulzare a străinilor.

Pe de o parte, dispoziţia enunţă o obligaţie care nu este însoţită de nici o excepţie sau condiţie şi care, prin natura sa, nu impune intervenţia nici unui act al instituţiilor comunitare sau al statelor membre.

Pe de altă parte, fiind o obligaţie a statelor membre, în aplicarea unei clauze de derogare de la unul dintre principiile fundamentale ale Tratatului în favoarea particularilor, de a nu ţine seama de factori străini comportamentului personal, securitatea juridică a celor interesaţi impune ca această obligaţie să poată fi invocată de ei, deşi aceasta a fost prevăzută într-un act normativ, care nu are de plin drept efect direct în ansamblul său.

14. Dacă sensul şi domeniul exact de aplicare ale dispoziţiei pot pune probleme de interpretare, acestea pot fi soluţionate pe cale judiciară, ţinând seama de procedura prevăzută în art. 177 din Tratat.

15. Trebuie, aşadar, să se răspundă la întrebarea pusă în acest sens, că art. 3 alin. (1) din Directiva Consiliului 64/221 din 25 februarie 1964 generează în favoarea particularilor drepturi care pot fi valorificate în justiţie într-un stat membru şi pe care organele judecătoreşti de drept intern trebuie să le apere.

Cu privire la a treia întrebare

16. Prin a treia întrebare, Curţii i se solicită să se pronunţe dacă art. 48 din Tratat şi art. 3 din Directiva 64/221 trebuie interpretate astfel încât

„atunci când îşi îndeplineşte obligaţia de a motiva măsura adoptată pe temeiuri de ordine publică exclusiv pe comportamentul persoanei interesate, un stat membru are dreptul de a considera ca legat de acest comportament personal

a) faptul că persoana respectivă este sau a fost afiliată la un grup sau o organizaţie ale căror activităţi sunt considerate de statul membru ca fiind contrare interesului general, dar nu sunt interzise de legislaţia statului în cauză

b) faptul că persoana interesată intenţionează să exercite o activitate în statul membru, respectiv în cadrul unui astfel de grup sau de organizaţie, atunci când nu se impune nici o restricţie resortisanţilor statului

membru respectiv care doresc să exercite o activitate similară pe lângă un astfel de grup sau de organizaţie."

17. În această privinţă, trebuie mai întâi să se examineze dacă afilierea la un grup sau la o organizaţie poate în sine să constituie un comportament personal în sensul art. 3 din Directiva 64/221.

Dacă este adevărat că o afiliere care s-a încheiat în trecut nu ar trebui în general să fie de natură să justifice refuzul exerciţiului dreptului liberei circulaţii în interiorul Comunităţii pentru persoana interesată, nu este mai puţin adevărat că o afiliere actuală, care reflectă participarea la activităţile grupului sau organizaţiei şi, de asemenea, identificarea cu scopurile şi planurile sale, poate fi considerată ca un act voluntar din partea persoanei interesate şi, din acel moment, parte din comportamentul său personal în sensul dispoziţiei citate.

18. Întrebarea pusă ridică apoi problema de a şti ce importanţă trebuie să se dea faptului că activităţile organizaţiei în cauză, care sunt considerate de statul membru drept contrare interesului general, nu sunt totuşi interzise de legislaţia naţională.

În această privinţă, trebuie să se sublinieze faptul că noţiunea de ordine publică în contextul comunitar şi, în special, ca justificare a unei derogări de la principiul fundamental al liberei circulaţii a lucrătorilor, trebuie să fie înţeleasă în mod strict, astfel încât domeniul ei de aplicare să nu fie stabilit în mod unilateral de fiecare stat membru în absenţa controlului din partea instituţiilor comunitare.

Nu este mai puţin adevărat că împrejurările specifice care ar putea justifica recurgerea la noţiunea de ordine publică pot fi diferite de la o ţară la alta şi de la o perioadă la alta, şi că, de aceea, trebuie să se recunoască, în această privinţă, autorităţilor naţionale competente o marjă de apreciere în cadrul limitelor impuse prin Tratat.

19. Din cele de mai sus rezultă că un stat membru, ale cărui autorităţi competente şi-au definit clar poziţia faţă de activităţile unei anumite organizaţii, caracterizându-le ca reprezentând un pericol social, şi care au luat măsurile administrative de contracarare a acestor activităţi, nu ar trebui să fie obligate, pentru a putea invoca noţiunea de ordine publică, să le interzică prin lege, dacă o asemenea măsură nu este considerată potrivită în împrejurările respective.

20. Întrebarea formulată ridică, în sfârşit, problema de a şti dacă un stat membru, din motive de ordine publică, se poate opune exercitării pe teritoriul său, de un resortisant al unui alt stat membru, a unei activităţi salariate în cadrul unui grup sau al unei organizaţii, în cazul în care nici o restricţie similară nu este impusă resortisanţilor proprii.

21. În această privinţă, Tratatul, deşi consacră principiul liberei circulaţii a lucrătorilor, fără discriminare între resortisanţii statelor membre, prevede prin art. 48 alin (3) limitări justificate din motive de ordine, siguranţă şi sănătate publică aduse drepturilor ce decurg din acest principiu.

Drepturile supuse unor astfel de limitări conţin, printre altele, în temeiul dispoziţiei menţionate, dreptul de a răspunde la oferte de încadrare în muncă efectiv oferite, dreptul de deplasare liberă în acest scop pe teritoriul statelor membre, precum şi dreptul de rezidenţă într-unul din statele membre pentru a fi încadrat în muncă.

Limitarea menţionată are, aşadar, ca efect, accesul pe teritoriul unui stat membru, precum şi rezidenţa pe acest teritoriu, acestea pot fi refuzate unui resortisant al unui alt stat membru în toate cazurile în care se aplică limitarea respectivă.

22. Pe de altă parte, un principiu de drept internaţional, pe care nu se poate considera că Tratatul CEE nu îl are în vedere în raporturile dintre statele membre, se opune ideii ca un stat să le refuze propriilor resortisanţi dreptul de a avea acces şi dreptul de rezidenţă pe teritoriul său.

23. Rezultă că un stat membru poate, după caz, din motive de ordine publică, să refuze unui resortisant al unui alt stat membru beneficiul principiului liberei circulaţii a lucrătorilor în vederea desfăşurării unei activităţi salariate determinate, chiar şi atunci când nu impune nici o restricţie similară propriilor resortisanţi.

24. Trebuie, aşadar, să se răspundă la întrebare, arătând că art. 48 din Tratatul CEE şi art. 3 alin. (1) din Directiva 64/221 trebuie să fie interpretate în sensul că un stat membru, prevalându-se de restricţiile justificate de ordinea publică, poate să ia în considerare, ca ţinând de comportamentul personal al celui interesat, faptul că acesta este afiliat la un grup sau la o organizaţie ale căror activităţi sunt considerate de statul membru ca reprezentând un pericol social fără a fi, totuşi, interzise, chiar dacă nu se impune nici o restricţie resortisanţilor statului respectiv care doresc să desfăşoare o activitate similară celei pe care doreşte să o desfăşoare resortisantul unui alt stat membru, în cadrul aceloraşi grupuri sau aceloraşi organizaţii.

Cu privire la cheltuielile de judecată

25. Cheltuielile pretinse de către Regatul Unit, precum şi de către Comisia CE, care au prezentat observaţii Curţii, nu pot face obiectul unei restituiri. Întrucât această procedură are, în ce priveşte părţile din acţiunea principală, caracter incident în cadrul cauzei aflate pe rolul instanţei

naționale, aceasta din urmă este competentă să se pronunțe asupra cheltuielilor de judecată

Pentru aceste motive,
hotărăşte:

1) Articolul 48 din Tratatul CEE are efect direct în ordinea juridică a fiecărui stat membru şi conferă particularilor drepturi pe care autoritățile judecătoreşti interne trebuie să le protejeze.

2) Articolul 3 alin. (1) din Directiva Consiliului 64/221 din 25 februarie 1964 privind coordonarea măsurilor speciale referitoare la deplasarea şi rezidența cetățenilor străini, măsuri justificate din motive de ordine, siguranță şi sănătate publică, dă naştere în favoarea particularilor a unor drepturi pe care aceştia le pot valorifica în dreptul intern al unui stat membru şi pe care instanțele judecătoreşti naționale trebuie să le protejeze.

3) Articolul 48 din Tratatul CEE şi art. 3 alin. (1) din Directiva 64/221 trebuie să fie interpretate în sensul că un stat membru, invocând restricțiile justificate de ordinea publică, poate să ia în considerare, ca ținând de comportamentul personal al celui interesat, faptul că acesta este afiliat la un grup sau la o organizație ale căror activități sunt considerate de statul membru ca reprezentând un pericol social fără a fi, totuşi, interzise, chiar dacă nu li se impune nici o restricție resortisanților statului respectiv care doresc să desfăşoare o activitate similară celei pe care doreşte să o desfăşoare resortisantul unui alt stat membru, în cadrul aceloraşi grupuri sau organizații.

33.

Hotărârea Curții din 17 decembrie 1980, Comisia c. Belgia, C-149/79[1]

Libera circulație a persoanelor – excepții – funcție în cadrul administrației publice – noțiune – interpretare şi aplicare uniformă

---

[1] *G. Druesne,* Revue trimestrielle de droit européen, 1981, p. 286-300; *A.Th.S. Leenen,* Sociaal-economische wetgeving, 1981, p. 649-655; *J.-C. Séché,* Administration publique, 1981, T, p. 249-252; *D. Wyatt,* European Law Review,

Libera circulație a persoanelor – lucrători – egalitate de tratament – funcție în cadrul administrației publice – excluderea resortisanților altor state membre – inadmisibilitate

1. Prevăzând că „dispozițiile prezentului articol nu se aplică angajaților din administrația publică", art. 48 alin. (4) din Tratat situează în afara domeniului de aplicare al primelor trei alineate din art. 48 o serie de locuri de muncă ce comportă o participare directă sau indirectă la exercitarea puterii publice şi a funcțiilor care au ca obiect protejarea intereselor generale ale statului sau ale altor colectivități publice. Astfel de locuri de muncă presupun, de fapt, din partea titularilor, existența unui raport special de solidaritate față de stat, precum şi reciprocitatea drepturilor şi îndatoririlor care reprezintă fundamentul legăturii de cetățenie. Excepția prevăzută de art. 48 alin. (4) nu se aplică însă locurilor de muncă ce țin de stat sau de alte organisme de drept public, dar care, în acelaşi timp, nu implică nici o asociere cu sarcini din domeniul specific administrației publice.

2. Articolul 8 din Regulamentul Consiliului (CEE) nr. 1612/68, potrivit căruia lucrătorul dintr-un alt stat membru „poate fi exclus de la participarea la conducerea organismelor de drept public şi de la exercitarea unei funcții de drept public", nu vizează excluderea lucrătorilor din celelalte state membre de la ocuparea anumitor locuri de muncă, ci permite doar eventuala excludere a respectivilor lucrători de la anumite activități care implică participarea la puterea publică, cum ar fi cele care implică prezența reprezentanților sindicali în consiliile de administrație a numeroase organisme de drept public cu competențe în domeniul economic.

3. Regula, fundamentală pentru existența Comunității, potrivit căreia recurgerea la dispoziții, chiar constituționale, ale ordinii juridice interne pentru a limita domeniul de aplicare a dispozițiilor dreptului comunitar ar aduce atingere unității şi eficacității acestui drept, trebuie să se aplice în egală măsură pentru a stabili care sunt domeniul de apli-

---

1981, p. 459-463; *A. Bleckmann,* Administration publique, 1982, T, p. 36-42; *G. De Moffarts,* Tijdschrift voor vreemdelingenrecht, 1982, p. 141-143; *H. Verschueren,* Tijdschrift voor vreemdelingenrecht, 1984, p. 108-112; *G. Lyon-Caen,* Études de droit des Communautés européennes – Mélanges offerts à Pierre-Henri Teitgen, 1984, p. 273-288; *H. Verschueren,* Revue du droit des étrangers, 1984, p. 97-102; *A.Th.S. Leenen,* Annotaties Hof van Justitie EG, Ed. W.E.J. Tjeenk Willink, Zwolle, 1995, p. 501-506.

care şi limitele art. 48 alin. (4) din Tratat. Dacă este adevărat că această dispoziţie ia în considerare interesul legitim pe care îl au statele membre de a rezerva pentru propriii lor resortisanţi o serie de locuri de muncă având legătură cu exercitarea puterii publice şi apărarea intereselor generale, trebuie să se evite în acelaşi timp ca efectul util şi domeniul de aplicare ale dispoziţiilor Tratatului referitoare la libera circulaţie a lucrătorilor şi la egalitatea de tratament pentru resortisanţii tuturor statelor membre să fie limitate de interpretări ale noţiunii de administraţie publică ce decurg doar din dreptul naţional şi care ar eluda normele comunitare.

4. Articolul 48 alin. (4) din Tratatul CEE, vizând posturile care implică exercitarea puterii publice şi atribuirea unor responsabilităţi pentru apărarea intereselor generale ale statului, permite statelor membre să rezerve resortisanţilor proprii accesul la locuri de muncă care implică exercitarea acestei puteri şi a acestor responsabilităţi în cadrul aceluiaşi grad, aceleiaşi categorii sau aceleiaşi clase, prin intermediul unor reglementări corespunzătoare. Chiar admiţând că asemenea reglementări ar putea da naştere la discriminări, o asemenea interpretare a art. 48 alin. (4), în sensul excluderii resortisanţilor în cauză de la toate posturile din administraţia publică, implică o restrângere a drepturilor acestor resortisanţi, disproporţionată faţă de scopul urmărit prin această dispoziţie.

Obiect: Acţiune în constatarea neîndeplinirii de către Regatul Belgiei a obligaţiilor care decurg din art. 48 din Tratatul CEE, precum şi din Regulamentul Consiliului (CEE) nr. 1612/68 din 15 octombrie 1968 privind libera circulaţie a lucrătorilor în cadrul Comunităţii, impunând condiţia de cetăţenie pentru accesul la încadrarea în muncă ce nu cade sub incidenţa art. 48 alin. (4) din Tratatul CEE.

CURTEA,

1. Prin cererea înregistrată la grefa Curţii la 28 septembrie 1979, Comisia a sesizat Curtea, în temeiul art. 169 din Tratatul CEE, cu o acţiune având ca scop constatarea faptului că Regatul Belgiei, „impunând sau permiţând impunerea cetăţeniei belgiene ca o condiţie de recrutare pentru locurile de muncă ce nu intră sub incidenţa art. 48 alin. (4) din Tratat, nu şi-a îndeplinit obligaţiile care îi revin conform art. 48 din Tratat şi din Regulamentul (CEE) nr. 1612/68 privind libera circulaţie a lucrătorilor în cadrul Comunităţii (J. Of. L 257, p. 2).

2. În avizul său motivat şi în cererea sa, Comisia s-a referit într-un sens general la „diferite oferte de locuri de muncă" provenind de la Société nationale des chemins de fer belges (Societatea naţională a căilor ferate belgiene – SNCB) şi de la Société nationale des chemins de fer vicinaux (Societatea naţională a căilor ferate locale – SBCV) reprezentând locuri de muncă pentru muncitori necalificaţi, precum şi la oferte de locuri de muncă publicate „pe parcursul ultimilor ani" de oraşul Bruxelles şi de comuna Auderghem şi nu a citat decât cu titlu de exemplu locurile de muncă vizate de aceste oferte. Datorită informaţiilor solicitate de Curte pe parcursul procedurii scrise şi orale şi furnizate de Guvernul Regatului Belgiei şi ca urmare a enumerării făcute de Comisie pe parcursul procedurii orale, care nu a fost contestată de guvernul respectiv, a fost posibil să se stabilească lista precisă a locurilor de muncă aflate în litigiu.

3. Rezultă din aceste elemente şi din această enumerare că locurile de muncă vizate se referă la posturi de elevi-mecanici de locomotivă, încărcători, muncitori care amplasează şinele, agenţi de triaj şi personal pentru semnalizare la SNCB şi muncitori necalificaţi pentru SNCV, precum şi la posturi de infirmiere, surori puericultoare, paznici de noapte, instalatori, tâmplari, electricieni, ajutori de grădinari, arhitecţi, controlori, în oraşul Bruxelles şi în comuna Auderghem. Informaţiile culese pe parcursul cercetării judecătoreşti nu au permis totuşi formarea unei imagini exacte asupra naturii sarcinilor pe care le presupun locurile de muncă enumerate.

4. Aceste locuri de muncă au fost efectiv oferite între 1973 şi 1977, prin afişe sau prin anunţuri în presă, de către instituţiile publice şi colectivităţile mai sus menţionate, iar printre condiţiile cerute pentru recrutare, anunţurile prevedeau cetăţenia belgiană.

5. Prin scrisoarea din 21 noiembrie 1978, Comisia a adus la cunoştinţa Guvernului Regatului Belgiei că „ea consideră această politică incompatibilă cu art. 48 din Tratatul CEE şi cu dispoziţiile Regulamentului Consiliului (CEE) nr. 1612/68 privind libera circulaţie a lucrătorilor în cadrul Comunităţii" şi a iniţiat astfel, faţă de acest stat membru, procedura prevăzută de art. 169 din Tratatul CEE.

6. Prin scrisoarea din 15 ianuarie 1979, Reprezentanţa permanentă a Regatului Belgiei a răspuns că:

Condiţia cetăţeniei aflate în cauză corespunde dispoziţiilor art. 6 alin. (2) din Constituţia belgiană, conform cărora „numai belgienii (...) pot fi admişi în vederea ocupării locurilor de muncă din sectorul civil sau militar, cu anumite excepţii, expres şi limitativ prevăzute prin lege";

În orice caz, interpretarea pe care o dă Comisia art. 48 alin. (4) din Tratat face obligatorie stabilirea unei distincții în interiorul fiecărei entități administrative între locurile de muncă ce țin de exercitarea autorității publice și cele care nu aparțin acesteia și ridică astfel o problemă a cărei soluție ar trebui găsită de toate statele membre, la nivel comunitar.

7. Comisia a considerat că nu poate accepta argumentația prezentată de guvernul belgian. La 2 aprilie 1979, conform art. 169 din Tratat, ea a emis un aviz motivat, care sublinia, printre altele, că:

Regatul Belgiei nu ar putea invoca art. 6 alin. (2) din Constituția sa pentru a legitima practicile ce i se impută în materia accesului la încadrarea în muncă;

Clauza de excepție cuprinsă în art. 48 alin. (4) din Tratat nu vizează decât locurile de muncă unde activitatea presupune o participare efectivă la exercitarea autorității publice, adică implică existența puterii de decizie cu privire la particulari sau la fapte care pun în discuție interesele naționale, mai ales pe acelea care implică securitatea internă sau externă a statului;

Condițiile de aplicare a acestei clauze de excepție nu sunt îndeplinite în ce privește locurile de muncă de natura celor vizate de ofertele de locuri de muncă aflate în discuție.

8. Întrucât Regatul Belgiei nu s-a conformat acestui aviz motivat în termenul impus de Comisie, aceasta a introdus prezenta acțiune la data de 27 septembrie 1979.

9. Articolul 48 alin. (4) din Tratat prevede că „dispozițiile prezentului articol nu se aplică angajaților din administrația publică".

10. Această dispoziție situează în afara domeniului de aplicare al primelor trei alineate din art. 48 o serie de locuri de muncă ce comportă o participare directă sau indirectă la exercitarea puterii publice și a funcțiilor care au ca obiect protejarea intereselor generale ale statului sau ale altor colectivități publice. Astfel de locuri de muncă presupun, de fapt, din partea titularilor, existența unui raport special de solidaritate față de stat, precum și reciprocitatea drepturilor și îndatoririlor care reprezintă fundamentul legăturii de cetățenie.

11. Deci, în funcție de obiectivul urmărit de art. 48 alin. (4), trebuie stabilit domeniul de aplicare al excepției de la principiile liberei circulații și egalității de tratament consacrate de primele trei alineate din același articol. Stabilirea domeniului de aplicare al art. 48 alin. (4) prezintă totuși dificultăți deosebite deoarece, în diferitele state membre, puterea publică își asumă responsabilități cu caracter economic și social sau participă la activități care nu sunt asimilabile cu cele ale funcțiilor tipice ale adminis-

traţiei publice, dar care, dimpotrivă, datorită naturii lor, ţin de domeniul de aplicare al Tratatului. În aceste condiţii, extinderea excepţiei prevăzute de art. 48 alin. (4) asupra unor locuri de muncă ce ţin de stat sau de alte organisme de drept public, dar care, în acelaşi timp, nu implică nici o asociere cu sarcini din domeniul specific administraţiei publice, ar avea drept consecinţă sustragerea de sub incidenţa principiilor Tratatului a unui număr considerabil de locuri de muncă şi crearea unor inegalităţi între statele membre, în funcţie de diferenţele care caracterizează organizarea statului şi a anumitor sectoare ale vieţii economice.

12. În consecinţă, este necesar să se examineze dacă locurile de muncă vizate de acţiune pot fi asociate cu noţiunea de administraţie publică în sensul art. 48 alin. (4), care trebuie să conţină o interpretare şi o aplicare uniforme, în întreaga Comunitate. Aplicarea criteriilor de distincţie indicate mai sus pune probleme de apreciere şi de delimitare în cazuri concrete. Această calificare depinde de faptul de a şti dacă locurile de muncă respective sunt sau nu caracteristice pentru activităţile specifice administraţiei publice în măsura în care aceasta are calitatea de a fi învestită cu exercitarea puterii publice şi a responsabilităţii pentru protejarea intereselor generale ale statului.

13. Dacă, în cazul locurilor de muncă oferite de autorităţi publice, dar care totuşi nu aparţin domeniului de aplicare al art. 48 alin. (4), lucrătorul dintr-un alt stat membru trebuie să îndeplinească, la fel ca şi un lucrător naţional, toate celelalte condiţii de recrutare, mai ales în ce priveşte competenţele şi cunoştinţele profesionale cerute, dispoziţiile primelor trei paragrafe din art. 48 şi Regulamentul nr. 1612/68 nu permit ca lucrătorul să poată fi exclus de la accesul la aceste locuri de muncă doar din pricina cetăţeniei sale.

14. În sprijinul tezei avansate de guvernul belgian şi susţinute de părţile interveniente, conform căreia clauza de excepţie a art. 48 alin. (4) din Tratat ar avea o aplicare generală, referindu-se la toate locurile de muncă din administraţia unui stat membru, acest guvern a invocat dispoziţiile speciale ale art. 8 din Regulamentul nr. 1612/68, prin care lucrătorul dintr-un alt stat membru „poate fi exclus de la participarea la conducerea organismelor de drept public şi de la exercitarea unei funcţii de drept public".

15. Această dispoziţie, în loc să sprijine teza guvernului belgian, dimpotrivă, confirmă interpretarea de mai sus dată art. 48 alin. (4). Într-adevăr, aşa cum admite şi guvernul belgian însuşi, art. 8, sus-menţio-

nat nu propune excluderea lucrătorilor din celelalte state membre de la ocuparea anumitor locuri de muncă, ci permite doar eventuala excludere a respectivilor lucrători de la anumite activităţi care implică participarea la puterea publică, cum ar fi – pentru o limitare la exemplele citate de însuşi guvernul belgian – acelea care implică „prezenţa reprezentanţilor sindicali în consiliile de administraţie a numeroase organisme de drept public cu competenţe în domeniul economic".

16. Guvernul belgian pune în evidenţă şi faptul că textele constituţionale ale anumitor state membre se referă în mod explicit la problema încadrării în muncă în administraţia publică, principiul în materie fiind excluderea persoanelor de altă cetăţenie, cu excepţia unor eventuale derogări. Acesta ar fi şi domeniul de acţiune al art. 6 din Constituţia belgiană, în termenii căreia „numai belgienii sunt eligibili pentru a ocupa funcţii civile şi militare, cu excepţia derogărilor care pot fi stabilite pentru cazuri speciale". Guvernul belgian a declarat că nu contestă faptul că „norma comunitară este superioară normei naţionale", dar consideră că ar trebui să servească drept element de interpretare destinat să pună în evidenţă semnificaţia art. 48 alin. (4) şi să înlăture interpretarea dată acestei dispoziţii de către Comisie, convergenţa dreptului constituţional al acestor state membre, care ar avea drept efect crearea unor conflicte cu textele constituţionale la care s-a făcut referire.

17. Guvernul Francez a dezvoltat un argument de aceeaşi natură, punând în evidenţă principiile admise în dreptul francez privind funcţia publică, ce se inspiră dintr-o concepţie de ansamblu bazată pe obligativitatea cetăţeniei franceze ca o condiţie de acces la orice post din administraţia publică, care depinde de stat, de comune sau de alte instituţii publice, fără a se putea stabili o distincţie potrivit naturii şi caracteristicilor postului respectiv.

18. Este adevărat că art. 48 alin. (4) are în mod special ca funcţie, în sistemul dispoziţiilor referitoare la libera circulaţie a lucrătorilor, de a lua în considerare existenţa dispoziţiilor de natura celor menţionate. Dar, în acelaşi timp, aşa cum s-a admis în memoriul guvernului francez, delimitarea noţiunii de „administraţie publică", în sensul art. 48 alin. (4), nu poate fi lăsată întru totul la discreţia statelor membre.

19. Independent de faptul că textul constituţional belgian nu exclude posibilitatea unor excepţii de la condiţia generală de a avea cetăţenia belgiană, trebuie să reamintim, aşa cum a subliniat Curtea în mod constant în jurisprudenţa sa, că recurgerea la dispoziţii ale ordinii juridice

interne pentru a limita domeniul de aplicare a dispoziţiilor dreptului comunitar ar avea ca efect să aducă atingere unităţii şi eficacităţii acestui drept şi, în consecinţă, nu ar putea fi admisă. Această regulă, fundamentală pentru existenţa Comunităţii, trebuie să se aplice în egală măsură pentru a stabili care sunt domeniul de aplicare şi limitele art. 48 alin. (4) din Tratat. Dacă este adevărat că această dispoziţie ia în considerare interesul legitim pe care îl au statele membre de a rezerva pentru propriii lor resortisanţi o serie de locuri de muncă în legătură cu exercitarea puterii publice şi apărarea intereselor generale, trebuie să se evite în acelaşi timp ca efectul util şi domeniul de aplicare ale dispoziţiilor Tratatului referitoare la libera circulaţie a lucrătorilor şi la egalitatea de tratament pentru resortisanţii din toate statele membre să fie limitate de interpretări ale noţiunii de administraţie publică ce decurg doar din dreptul naţional şi care ar eluda normele comunitare.

20. Guvernele belgian şi francez susţin, în cele din urmă, că excluderea lucrătorilor străini de la ocuparea locurilor de muncă ce nu implică iniţial o participare la exercitarea puterii publice s-ar dovedi necesară în special atunci când recrutarea se face pe baza unui regim statutar şi că titularii sunt eligibili pentru o carieră ale cărei grade superioare implică funcţii şi responsabilităţi specifice puterii publice. Guvernele german şi britanic adaugă că o asemenea excludere ar fi cerută şi de împrejurarea că flexibilitatea în ocuparea posturilor este o caracteristică a administraţiei publice şi că, în consecinţă, funcţiile şi responsabilităţile cu care este învestit un angajat pot să se modifice nu doar în cazul promovării, ci şi ca urmare a unui transfer în cadrul aceluiaşi serviciu sau într-un serviciu diferit, de nivel echivalent.

21. Totuşi, aceste obiecţii nu iau în considerare faptul că, vizând posturile care implică exercitarea puterii publice şi atribuirea unor responsabilităţi pentru protecţia intereselor generale ale statului, art. 48 alin. (4) permite statelor membre să rezerve resortisanţilor proprii accesul la locuri de muncă care implică exercitarea acestei puteri şi a acestor responsabilităţi în cadrul aceluiaşi grad, aceleiaşi categorii sau aceleiaşi clase, prin intermediul unor reglementări corespunzătoare.

22. Argumentul ridicat la acest ultim punct de către guvernul german, conform căruia excluderea eventuală a unor resortisanţi ai celorlalte state membre de la dreptul de promovare sau transferare în administraţia publică ar avea drept efect crearea unor discriminări în interiorul acestei administraţii, nu ia în considerare faptul că interpretarea pe

care acelaşi guvern o dă art. 48 alin. (4) şi care are drept efect excluderea resortisanţilor în cauză de la toate posturile din administraţia publică implică o restrângere a drepturilor acestor resortisanţi, care depăşeşte limita necesară pentru a asigura respectarea obiectivelor urmărite de această dispoziţie, aşa cum este ea interpretată în lumina considerentelor precedente.

23. Curtea consideră că, în general, pentru locurile de muncă aflate în litigiu, informaţiile conţinute în dosarul cauzei şi furnizate de părţi pe parcursul procedurii scrise şi orale nu permit aprecierea suficient de exactă a naturii efective a funcţiilor pe care le includ, astfel încât să dea posibilitatea de a se constata, în lumina considerentelor precedente, care sunt, printre aceste locuri de muncă, cele care nu intră sub incidenţa noţiunii de administraţie publică în sensul art. 48 alin. (4) din Tratat.

24. În aceste condiţii, Curtea nu consideră că este în măsură, în acest stadiu, să se pronunţe asupra neîndeplinirii obligaţiilor ce se impută guvernului belgian. De aceea, ea invită Comisia şi Regatul Belgiei să reia examinarea chestiunii în litigiu în lumina considerentelor precedente şi să adreseze un raport Curţii, împreună sau separat, într-un termen determinat, fie cu privire la orice soluţionare a litigiului la care ar putea ajunge, fie cu privire la punctele lor de vedere, luând în considerare elementele de drept care decurg din această hotărâre. Intervenienţii vor avea posibilitatea de a prezenta Curţii observaţiile lor asupra raportului sau rapoartelor respective la momentul oportun.

Pentru aceste motive,
hotărăşte:

1) Comisia şi Regatul Belgiei vor reexamina chestiunea în cauză în lumina considerentelor acestei hotărâri şi vor întocmi un raport adresat Curţii cu privire la rezultatul acestei examinări, înainte de 1 iulie 1981. După această dată Curtea va pronunţa o hotărâre definitivă.

2) Ia act că nu s-au solicitat cheltuieli de judecată.

34.

Hotărârea Curții din 15 decembrie 1995, Union royale belge des sociétés de football association ş.a. c. Bosman ş.a., C-415/93[1]

---

[1] *R. Wezenbeek-Geuke,* Nederlands tijdschrift voor Europees recht, 1995, p. 242-245; *J.A. Vos,* Nederlandse staatscourant, 1995, n° 247, p. 4; *Coustet,* Revue du marché unique européen, 1995, n° 4, p. 194-195; *G. Friden,* Annales du droit luxembourgeois, 1995, Vol. 5, p. 461-492; *C.P. Correia,* Scientia Iuridica, 1995, p. 236-244; *N. Parisis,* Revue de jurisprudence de Liège, Mons et Bruxelles, 1996, p. 150-156; *A. Bañegil Espinosa,* Actualidad jurídica Aranzadi, 1996, n° 228, p. 1-6; *M. Pullen,* European Competition Law Review, 1996, p. 51-58; *A.B. Espinosa,* La ley – Unión Europea, 1996, n° 3954, p. 1-8; La ley – Unión Europea, 1996, n° 3954, p. 8-9; *P. Spink,* Journal of the Law Society of Scotland, 1996, p. 71-74; Il Foro italiano, 1996, IV, Col. 1-3; *S. Bastianon,* Il Foro italiano, 1996, IV, Col. 3-13; *G. Vidiri,* Il Foro italiano, 1996, IV, Col. 13-17; *H.A.G. Temmink,* Ars aequi, 1996, p. 172-183; *R. Barents,* Euridica, 1996, n° 1, p. 3-4; *A. Söffing,* Betriebs-Berater, 1996, p. 523-526; *C. Palme,* Juristenzeitung, 1996, p. 238-241; *W. Schroeder,* Juristenzeitung, 1996, p. 254-257; *J. Wertenbruch,* Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, 1996, p. 91-92; *F. Gazin, D. Simon,* Europe, 1996, Février Comm., n° 56, p. 8, n° 61, p. 11, n° 62, p. 11-12; *H.A.G. Temmink,* Sociaal recht, 1996, p. 59-60; *L. Idot,* Europe, 1996, Février Comm., n° 73, p. 17; *R. Gutmann,* Informationsbrief Ausländerrecht, 1996, p. 85-86; *K.J.M. Mortelmans, H.A.G. Temmink,* Nederlands juristenblad, 1996, p. 559-560; *G.J.J. Heerma van Voss,* Nederlands tijdschrift voor de mensenrechten, 1996, p. 479-483; *P. Spink, P. Morris,* European Business Law Review, 1996, p. 55-58; *R.A. Van der Jagt,* Weekblad voor fiscaal recht, 1996, p. 414-426; *M. Orlandi,* Giustizia civile, 1996, I, p. 619-638; *M. Pullen,* European Competition Law Review, 1996, p. 155-156; *M. Hilf, E. Pache,* Neue juristische Wochenschrift, 1996, 1169-1177; *G. Auneau,* Revue trimestrielle de droit européen, 1996, p. 101-119; *I. Higgins, J. Svenningsen,* Eipascope 1996, n° 1, p. 19-22; *K.J.M. Mortelmans,* S.E.W., Sociaal-economische wetgeving, 1996, p. 141-149; *C. Weber,* Recht der Arbeit, 1996, p. 107-110; *S.M. Lage,* Gaceta Jurídica de la C.E. y de la Competencia, Boletín 1996, n° 109, p. 1-4; *C. Denys,* Nederlands tijdschrift voor Europees recht, 1996, p. 6-10; *P. Stockenhuber,* Wirtschaftsrechtliche Blätter, 1996, p. 145-150; *M. Nettesheim,* Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, 1996, p. 342-345; *C. Robin,* Revue des affaires européennes, 1996, p. 63-66; *A. Imping,* Europäisches Wirtschafts & Steuerrecht – EWS, 1996, p. 193-199; *K. Van Miert,* Tijdschrift voor bestuurswetenschappen en publiekrecht, 1996, p. 255-256; *G. Auneau,* La Semaine juridique, Éd. Générale, 1996, II, 22660; *P.-H. Antonmattei,* La Semaine juridique, Éd. Entreprise, 1996, I, 565, n° 2; *F. Vandamme,* Revue du Marché Commun, 1996, p. 353-357; *A. Van Veen, R. De Winter,* Ars aequi, 1996, p. 415-422; *D. O'Keeffe, P. Osborne,*

The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations, 1996, p. 111-130; *W. Schrammel,* Ecolex, 1996, p. 467-470; *J. Leal Amado,* Questões Laborais, 1996, p. 3-17; *L.E. Ramsay,* The Juridical Review, 1996, p. 289-293; *K. Van Miert,* Revue du marché unique européen, 1996, n° 1, p. 5-9; *P. Demaret,* Revue du marché unique européen, 1996, n° 1, p. 11-15; *D. O'Keeffe, P. Osborne,* Revue du marché unique européen, 1996, n° 1, p. 17-44; *G. Campogrande,* Revue du marché unique européen, 1996, n° 1, p. 45-56; *A. Pappalardo, N. Parisis,* Revue du marché unique européen, 1996, n° 1, p. 57-64; *J.-L. Dupont,* Revue du marché unique européen, 1996, n° 1, p. 65-77; *S. Késenne,* Revue du marché unique européen, 1996, n° 1, p. 79-87; *M. Thill,* Revue du marché unique européen, 1996, n° 1, p. 89-117; *L. Nyssen, X. Denoël,* Revue du marché unique européen, 1996, n° 1, p. 119-133; *N. Parisis, M.F. Salas,* Revue du marché unique européen, 1996, n° 1, p. 135-153; *M. F. Salas,* Revue du marché unique européen, 1996, n° 1, p. 155-170; *N. Hyland,* Gazette of the Incorporated Law Society of Ireland – EURLEGAL NEWS, 1996, p. 3-4; *L.A.D. Keus,* Sociaal maandblad arbeid, 1996, p. 421-423; *F.H. Van der Burg,* Administratiefrechtelijke beslissingen ; Rechtspraak bestuursrecht, 1996, n° 287; *K. Pollet,* European Business Law Review, 1996, p. 141-145; *H. Fleischer,* Wirtschaft und Wettbewerb, 1996, p. 473-485; *M. Di Filippo,* Rivista italiana di diritto del lavoro, 1996, II, p. 232-260; *C. Franchini,* Giornale di diritto amministrativo, 1996, p. 539-542; *A.L. Lee,* Fordham International Law Journal, 1996, p. 1255-1316; *M. Silvestro, A. Silvestro,* Revue du Marché Commun, 1996, p. 489-492; *D. Simon,* Journal du droit international, 1996, p. 488-490; *J.M.F. Martín,* European Law Review, 1996, p. 313-326; *A.B. Rodríguez,* Revista Jurídica de Catalunya, 1996, p. 880-883; *L. Gramlich,* Die öffentliche Verwaltung, 1996, p. 801-811; *S. Cantoni,* Il diritto dell'economia, 1996, p. 495-498; *H. Schneider,* Neue Justiz, 1996, p. 512-515; *M. Clarich,* Rivista italiana di diritto pubblico comunitario, 1996, p. 613-628; *I. Telchini,* Diritto comunitario e degli scambi internazionali, 1996, p. 323-335; *J.-L. Dupont,* Revista de Instituciones Europeas, 1996, p. 487-504; *P.E. Morris, S. Morrow, P.M. Spink,* The Modern Law Review, 1996, p. 893-902; *S. Weatherill,* Common Market Law Review, 1996, p. 991-1033; *E. Adobati,* Diritto del commercio internazionale, 1996, p. 663-671; *P. Van Nuffel,* The Columbia Journal of European Law, 1996, p. 345-359; *A.N. de Carvalho,* Revista de Direito e de Estudos Sociais, 1996, p. 232-256; *L.K. Dosi,* La nuova giurisprudenza civile commentata, 1996, II, p. 345-347; *I. Klauer,* St. Galler Europarechtsbriefe, 1996, p. 2-5; *N. Travers,* Irish Competition Law Reports, 1996, p. 2-1 – 2-14; *M. Clarich,* Rivista di diritto sportivo, 1996, p. 393-408; *A. Manzella,* Rivista di diritto sportivo, 1996, p. 409-415; *A. Tizzano, M. De Vita,* Rivista di diritto sportivo, 1996, p. 416-435; *F. Romani, U. Moretti,* Rivista di diritto sportivo, 1996, p. 436-457; *A. Anastasi,* Rivista di diritto sportivo, 1996, p. 458-468; *J. Díez-Hochleitner, A. Martinéz Sanchez,* Rivista di diritto sportivo, 1996, p. 469-507; *S. Bastianon,* Rivista di diritto sportivo, 1996, p. 508-539; *M. Coccia,* Rivista di diritto sportivo, 1996,

p. 650-655; *A. De Silvestri,* Rivista di diritto sportivo, 1996, p. 800-809; *H.P. Westermann,* Deutsche Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, 1996, p. 82-86; *G. Muschietti,* Aktuelle juristische Praxis – AJP, 1997, p. 44-50; *E.J.A. Vilé,* Sport en recht Deel 4, Ed. De Vrieseborch – Haarlem, 1997, p. 9-20; *J.E.S. Larive,* Sport en recht Deel 4, Ed. De Vrieseborch – Haarlem, 1997, p. 32-36; *M.G Wezenbeek-Geuke,* Sport en recht Deel 4, Ed. De Vrieseborch – Haarlem, 1997, p. 37-46; *J.H. Jans,* Sport en recht Deel 4, Ed. De Vrieseborch – Haarlem, 1997, p. 47-52; *N.J.P. Giltay Veth,* Sport en recht Deel 4, Ed. De Vrieseborch – Haarlem, 1997, p. 53-56; *H.T. Van Staveren,* Sport en recht Deel 4, Ed. De Vrieseborch – Haarlem, 1997, p. 21-31; *J. Berle,* Collegium 1997, n° 7, p. 3-5, *M. Luby,* Journal du droit international, 1997, p. 550-552; *G. Parléani,* La Semaine juridique, Éd. Entreprise, 1997, II, 675; *H. Reichold,* Eichstätter Hochschulreden, 1997, n° 99, p. 32 ; *M. Eisenberger,* Österreichisches Recht der Wirtschaft, 1997, p. 643-647; *N. Fragkakis,* Nomiko Vima, 1997, p. 681; *D. Panagiotopoulos,* Nomiko Vima, 1997, p. 681-683; *M. Papaloukas,* Nomiko Vima, 1997, p. 683-687; *W. Kluth,* Archiv des öffentlichen Rechts, 1997, p. 557-582; *J.V. Alonso,* Gaceta Jurídica de la C.E. y de la Competencia, Boletín, 1997, n° 126, p. 17-19; *N. Forte,* Rivista di diritto sportivo, 1997, p. 183-207; *F.H. Van der Burg,* Jurisprudentie publiekrecht met annotaties, Ed. W.E.J. Tjeenk Willink – Deventer, 1997, p. 1315-1317; *K.J.M. Mortelmans, H.A.G. Temmink,* Jurisprudentie publiekrecht met annotaties, Ed. W.E.J. Tjeenk Willink – Deventer, 1997, p. 1317-1329; *W. Aichinger,* Österreichisches Recht der Wirtschaft, 1998, p. 147-152; *H. Reichold,* Zeitschrift für europäisches Privatrecht, 1998, p. 434-459; *A. Fikentscher,* Festschrift für Wolfgang Fikentscher zum 70. Geburtstag, 1998, p. 635-653; *F.B.J. Grapperhaus,* TVVS ondernemingsrecht en rechtspersonen, 1998, p. 276-278; *A. Parensen,* EU-Recht und Sport, 1998, p. 70-150; *B. Pfister,* EU-Recht und Sport, 1998, p. 151-171; *M. Coccia, C. Nizzo,* Rivista di diritto sportivo, 1998, p. 335-350; *P.M. Spink,* The Juridical Review, 1999, p. 73-86; *K.-U. Plath,* Hamburger Studien zum Europäischen und Internationalen Recht Band 17, 1999, p. 253; *H.T. Van Staveren,* Nederlands juristenblad, 1999, p. 809-814; *F. Rybak,* Dissertation-Universität Jena, Ed. Peter Lang – Frankfurt am Main, 1999, p. 435; *M. Burgi,* Europäisches Wirtschafts- & Steuerrecht – EWS, 1999, p. 327-332; *G. Grill,* Zeitschrift für Europarechtliche Studien – ZeuS, 1999, p. 519-531; *A.O. Kranz,* The Columbia Journal of European Law, 1999, p. 431-459; *H.-R. Trommer,* Beiträge zum Sportrecht, 1999, Bd. 4, p. 54-100; *Dr. Reuter,* Europäisches Arbeits- und Sozialrecht, 2000 Teil C, p. 79-90; *H.T. Van Staveren, M. Boetekees,* Ars aequi, 2001, p. 224-233; *P.J. Tettinger,* Recht und Sport, 2001, Bd. 29, p. 9-25; *R. Streinz,* Recht und Sport, 2001, Bd. 29, p. 7-52; *N. Oberthür,* Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, 2003, p. 462-468; *C. Kreis, E. Schmid,* Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht, 2003; *G. Mazzantini,* Contratto e impresa, Europa, 2003, p. 574-588.

Acțiunea în pronunțarea unei hotărâri preliminare – chestiuni prealabile – competența CJCE – limite – întrebări formulate în cadrul unei acțiuni declaratorii permisă în dreptul național

Acțiunea în pronunțarea unei hotărâri preliminare – chestiuni prealabile – efectele în timp ale unei hotărâri de interpretare – efect retroactiv – securitate juridică

Comisia – competențe – garanții cu privire la compatibilitatea cu Tratatul a unui comportament determinat

Drept comunitar – domeniu de aplicare – sport exercitat ca activitate economică – includere

Drept comunitar – principii – drepturi fundamentale – libertatea de asociere – consecințe

Drept comunitar – principii – principiul subsidiarității

Libera circulație a persoanelor – lucrători – dispoziții ale Tratatului – domeniu de aplicare – raport de muncă – raporturile economice dintre angajatori privind condițiile de lucru ale salariaților – includere

Libera circulație a persoanelor – lucrători – dreptul de stabilire – libertatea de a presta servicii – dispoziții ale Tratatului – domeniu de aplicare – activitate sportivă – limite

Libera circulație a persoanelor – lucrători – dispoziții ale Tratatului – domeniu de aplicare – sportiv profesionist resortisant al unui stat membru care a încheiat un contract de muncă cu un club aflat într-un alt stat membru, în vederea exercitării unei activități salariate pe teritoriul acelui stat – includere

Libera circulație a persoanelor – lucrători – reguli adoptate de asociațiile sportive privind limitarea participării jucătorilor profesioniști resortisanți ai altor state membre la anumite competiții – inadmisibilitate

1. O cerere de asigurare dovezi, formulată în temeiul art. 60 din Regulamentul Curții, de o parte, după închiderea procedurii orale nu poate fi reținută decât dacă se referă la fapte de natură a exercita o influență decisivă și pe care partea interesată nu le-a putut valorifica înainte de încheierea procedurii orale.

2. În cadrul cooperării dintre Curte și instanțele naționale, instituită prin art. 177 din Tratat, numai judecătorul național sesizat prin acțiunea principală și care trebuie să-și asume responsabilitatea hotărârii judecătorești pe care o va pronunța, poate aprecia, în ceea ce privește particularitățile cauzei, atât necesitatea unei hotărâri preliminare în vederea soluționării litigiului pe fond, cât și pertinența întrebărilor adresate Curții. În consecință, odată ce întrebările adresate au ca

obiect interpretarea dreptului comunitar, Curtea trebuie, în principiu, să se pronunțe.

Cu toate acestea, în vederea verificării propriei competențe, Curtea a apreciat că trebuie să examineze condițiile în care a fost sesizată de către judecătorul național. În fapt, spiritul de colaborare care trebuie să guverneze procedura pronunțării unei hotărâri preliminare implică, pe de o parte, ca judecătorul național să ia în considerare funcția încredințată Curții, și anume aceea de a contribui la administrarea justiției în statele membre și nu aceea de a formula opinii consultative asupra unor întrebări generale sau ipotetice.

În considerarea acestei misiuni, Curtea a reținut că nu se poate pronunța asupra unei întrebări preliminare înaintată de o instanță națională, odată ce este evident că interpretarea sau aprecierea legalității unei reguli comunitare, solicitată de către instanța națională, nu au nici o legătură cu aspectele concrete sau cu obiectul acțiunii principale sau în condițiile în care problema este de natură ipotetică, iar Curtea nu dispune de elementele de fapt sau de drept necesare pentru a răspunde într-un mod util la întrebările care i-au fost adresate.

În ceea ce privește întrebările adresate, pronunțarea unei hotărâri preliminare trebuie să fie necesară în vederea soluționării litigiului pe fond.

3. Date fiind obiectivele Comunității, activitatea sportivă este guvernată de dreptul comunitar în măsura în care ea poate fi considerată o activitate economică, în sensul art. 2 din Tratat. Acesta este și cazul activității jucătorilor profesioniști sau semiprofesioniști de fotbal, din moment ce exercită o activitate salariată sau efectuează prestări de servicii remunerate.

4. În orice circumstanță, în scopul punerii în aplicare a dispozițiilor comunitare referitoare la libera circulație a lucrătorilor, nu este necesar ca angajatorul să fie o întreprindere, unicul element necesar fiind existența unui raport de muncă sau voința de a stabili un astfel de raport.

5. Regulile privind transferurile reglementează mai degrabă relațiile economice dintre cluburi, decât raporturile de muncă dintre cluburi și jucători. Într-adevăr, faptul că acel club angajator trebuie să achite prima în momentul recrutării unui jucător care provine dintr-un alt club afectează posibilitățile jucătorilor de a-și găsi un loc de muncă, precum și condițiile în care este oferit acest loc de muncă.

6. Dispozițiile comunitare în materie de liberă circulație a persoanelor și serviciilor nu se opun regulamentelor sau practicilor justificate

de raţiuni neeconomice, ţinând de caracterul şi contextul specific al anumitor competiţii sportive. Totuşi, Curtea a subliniat că această îngrădire a domeniului de aplicare a dispoziţiilor în cauză trebuie să rămână limitată la obiectul său specific. Aşadar, nu poate fi invocată pentru a exclude activitatea sportivă în ansamblul său din domeniul de aplicare al Tratatului.

7. Libera circulaţie a lucrătorilor, garantată de art. 48 din Tratat, ce constituie o libertate fundamentală în sistemul comunitar, nu îşi are limitat domeniul de aplicare de obligaţiile comunitare, cât timp se referă la competenţele comunitare cu întindere limitată, precum cele care se întemeiază pe art. 128 parag. 1 din Tratatul CE, Comunitatea trebuind să respecte diversitatea naţională şi regională a culturilor din statele membre.

8. În ceea ce priveşte argumentele întemeiate pe principiul libertăţii de asociere, este necesar să se admită că acest principiu, consacrat prin art. 11 din Convenţia europeană pentru apărarea drepturilor omului şi a libertăţilor fundamentale şi rezultând din tradiţia constituţională comună a statelor membre, face parte din categoria drepturilor fundamentale care, conform jurisprudenţei constante a Curţii, confirmată de altfel de preambulul la Actul Unic European şi art. F alin. (2) din Tratatul UE, sunt protejate în cadrul ordinii juridice comunitare.

Totuşi, regulile stabilite de asociaţiile sportive şi amintite de instanţa naţională nu pot fi considerate necesare pentru garantarea exercitării acestei libertăţi de către asociaţiile în cauză, cluburi sau jucători, şi nici o consecinţă inevitabilă a acesteia.

9. Principiul subsidiarităţii, în interpretarea dată de guvernul german, care stipulează că intervenţia autorităţilor publice, în special a celor comunitare în materie, trebuie limitată la ceea ce este strict necesar, nu poate avea ca efect situaţia în care autonomia asociaţiilor particulare de a adopta reglementări sportive limitează exercitarea drepturilor conferite particularilor prin Tratat.

10. Articolul 48 din Tratat nu guvernează doar actele emanând de la autorităţile publice, ci se aplică în mod egal şi celorlalte norme care reglementează, în mod colectiv, munca salariată. Eliminarea între statele membre a obstacolelor în calea liberei circulaţii a persoanelor ar fi compromisă dacă suprimarea barierelor de stat ar putea fi neutralizată prin obstacole rezultând din exercitarea autonomiei juridice de către asociaţii şi organisme care nu sunt guvernate de dreptul public. Dacă obiectul art. 48 din Tratat s-ar limita la actele autorităţii publice,

ar putea apărea neconcordanțe în aplicarea acestuia, stabilirea condițiilor de muncă realizându-se, în diversele state membre, atât prin acte cu putere de lege si acte administrative, cât şi prin convenții şi prin alte acte încheiate de particulari.

11. Nimic nu împiedică invocarea de către particulari a motivelor de ordine publică, siguranță publică şi sănătate publică. Natura publică sau privată a normelor în cauză nu are nici o incidență asupra efectului sau conținutului motivelor amintite.

12. Articolul 48 din Tratat se aplică acelor reguli stabilite de asociațiile sportive precum URBSFA, FIFA sau UEFA, care determină condițiile exercitării unei activități salariate de către sportivii profesionişti.

13. Neputând fi calificată drept pur internă şi neaflându-se sub incidența art. 48 din Tratat, situația unui jucător profesionist de fotbal care a încheiat un contract de muncă cu un club al unui alt stat membru, în vederea exercitării unei activități salariate pe teritoriul acestui stat, reprezintă acceptarea unei oferte efective de angajare în sensul art. 48 alin. (3) lit. a) din Tratat.

14. Articolul 48 din Tratatul CEE nu permite aplicarea regulilor stabilite de către asociațiile sportive, potrivit cărora, un jucător profesionist de fotbal resortisant al unui stat membru, la expirarea contractului cu un anumit club nu poate fi angajat de către un club dintr-un alt stat membru decât dacă acesta din urmă a plătit clubului inițial o primă de transfer, de formare sau de promovare.

Aceste reguli, chiar dacă reguli similare reglementează transferurile între cluburi aparținând aceleiaşi asociații naționale, sunt susceptibile a restrânge libera circulație a jucătorilor care doresc să-şi exercite activitatea într-un alt stat membru reținându-i sau împiedicându-i să părăsească cluburile, chiar după expirarea contractelor de muncă încheiate cu acestea din urmă.

Punerea în aplicare a regulilor privind transferurile nu constituie un mijloc adecvat de menținere a echilibrului financiar şi sportiv în lumea fotbalului:

pe de o parte, aceste reguli nu constituie un impediment pentru ca cluburile cele mai bogate să îşi asigure serviciile celor mai buni jucători şi nici pentru ca mijloacele financiare disponibile să nu constituie elementul decisiv în competiția sportivă şi echilibrul dintre cluburi să fie astfel în mod considerabil afectat.

pe de altă parte, aceste prime se caracterizează prin natura lor eventuală şi aleatorie şi sunt, în orice caz, independente de costurile

reale suportate de către cluburi pentru formarea atât a viitorilor jucători profesionişti, cât şi a celor care nu vor intra niciodată în categoria celor profesionişti.

aceleaşi obiective pot fi atinse într-un mod la fel de eficient prin alte mijloace care nu constituie un obstacol în calea liberei circulaţii a lucrătorilor.

15. Articolul 48 din Tratatul CEE nu permite punerea în aplicare a regulilor stabilite de către asociaţiile sportive potrivit cărora, în cadrul meciurilor din competiţiile organizate, cluburile de fotbal nu pot alinia în teren decât un număr limitat de jucători profesionişti resortisanţi ai altor state membre.

Articolul 48 alin. (2) din Tratatul CEE dispune expres că libera circulaţie a lucrătorilor implică eliminarea oricărei discriminări pe motive de naţionalitate între lucrătorii din statele membre, în ceea ce priveşte încadrarea în muncă, remuneraţia şi condiţiile de muncă.

Acelaşi principiu se aplică şi clauzelor cuprinse în regulamentele asociaţiilor sportive care limitează dreptul resortisanţilor din alte state membre de a participa, în calitate de jucători profesionişti, la competiţiile de fotbal.

În această privinţă, este irelevant faptul că aceste clauze nu se referă la angajarea nelimitată a acestor jucători, ci la posibilitatea folosirii lor de către cluburi în cadrul unui meci oficial. În măsura în care participarea la reuniuni sportive constituie obiectul esenţial de activitate pentru un jucător profesionist, este evident faptul că o regulă care limitează această participare restrânge de asemenea şi posibilitatea angajării jucătorului în cauză.

16. În afara cazului în care asemenea competenţe îi sunt atribuite în mod expres, Comisia nu este împuternicită să ofere garanţii în ceea ce priveşte compatibilitatea cu Tratatul a unor practici specifice. În nici un caz, aceasta nu are competenţa de a autoriza practici contrare Tratatului.

17. Interpretarea dată de Curte unei reguli de drept comunitar în exercitarea competenţelor conferite prin art. 177 din Tratat clarifică şi precizează, atunci când este cazul, semnificaţia şi efectele acestei reguli, aşa cum trebuie sau ar trebui să fie înţeleasă şi pusă în aplicare încă de la momentul intrării ei în vigoare. Rezultă că regula astfel interpretată poate şi trebuie să fie aplicată de către judecător chiar unor raporturi juridice născute şi constituite înainte de pronunţarea hotărârii asupra unei cereri de interpretare, dacă, pe de altă parte, sunt întrunite

B.C.U. "M. EMINESCU" IAŞI

condițiile pentru a putea supune judecății instanțelor competente o cerere privind aplicarea regulii în cauză.

Aplicând principiul general de securitate juridică, inerent ordinii juridice comunitare, Curtea poate, numai cu titlu excepțional, să ajungă să limiteze posibilitatea invocării de către orice persoană interesată a dispozițiilor interpretate, în scopul repunerii în cauză a raporturilor juridice stabilite cu bună-credință. O asemenea limitare nu poate fi hotărâtă decât de către Curte, odată cu pronunțarea asupra interpretării solicitate.

Particularitățile regulilor stabilite de asociațiile sportive în ceea ce privește transferurile de jucători între cluburile diferitelor state membre, precum și împrejurarea că aceleași reguli sau reguli similare se aplică atât în ceea ce privește transferurile dintre cluburi aparținând aceleiași asociații naționale, cât și în ceea ce privește transferurile dintre cluburi aparținând unor asociații naționale diferite din cadrul aceluiași stat membru, au putut da naștere unei stări de incertitudine în ceea ce privește compatibilitatea regulilor în cauză cu dreptul comunitar.

Efectul direct al art. 48 din Tratatul CEE nu poate fi invocat în cazul unor cereri având ca obiect pretenții privind o primă de transfer, de pregătire sau de promovare care, la data pronunțării prezentei hotărâri, a fost deja plătită sau este încă în curs de a fi plătită în vederea executării unei obligații născute înainte de această dată, cu excepția justițiabililor care, înainte de această dată, au introdus o acțiune în justiție sau au formulat o cerere echivalentă, potrivit dreptului național incident.

Obiect: Cererea adresată Curții, în temeiul art. 177 din Tratatul CEE, de către Cour d'appel din Liège, pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare privind interpretarea art. 48, art. 85 și art. 86 din Tratat.

CURTEA,

1. Prin hotărârea din 1 octombrie 1993, înregistrată la Curte la 6 octombrie 1993, Cour d'appel din Liège a adresat, în temeiul art. 177 Tratatul CEE, mai multe întrebări preliminare privind interpretarea art. 48, art. 85 și art. 86 din Tratat.

2. Aceste întrebări au fost formulate în cadrul diferitelor litigii care au opus, într-o primă etapă, Union royale belge des sociétés de football association ASBL (numită în continuare „URBSFA") contra Bosman,

apoi, într-o a doua etapă, Royal club liégeois SA (numit în continuare „RCL") contra Bosman, SA d'économie mixte sportive de l'union sportive du littoral de Dunkerque (numită în continuare „Clubul din Dunkerque"), URBSFA şi Union des associations européennes de football (numită în continuare „UEFA") şi, într-o a treia etapă, UEFA contra Bosman.

Reguli de organizare a fotbalului

3. Football association, denumit în mod curent „fotbal", fie că este profesionist sau de amatori, se practică, în forma sa organizată, în cadrul cluburilor care, în fiecare stat membru, se regrupează în asociaţii naţionale, denumite şi federaţii. Doar în Regatul Unit al Marii Britanii se regăsesc mai multe asociaţii naţionale, mai exact patru la număr, câte una pentru Anglia, Ţara Galilor, Scoţia şi Irlanda de Nord. URBSFA este asociaţia naţională belgiană. De asociaţiile naţionale depind alte asociaţii secundare sau subsidiare, care se ocupă de organizarea fotbalului în anumite sectoare sau în anumite regiuni. Asociaţiile organizează campionate naţionale, repartizate în mai multe divizii în funcţie de valoarea sportivă a cluburilor care participă la acestea.

4. Asociaţiile naţionale sunt membre ale Fédération internationale de football association (denumită în continuare „FIFA"), asociaţie reglementată de legea elveţiană, care organizează fotbalul la nivel mondial. FIFA este împărţită în confederaţii continentale, ale căror regulamente sunt supuse aprobării acesteia. Confederaţia competentă pentru Europa este UEFA, care este de asemenea o asociaţie reglementată de legea elveţiană. În jur de cincizeci de asociaţii naţionale fac parte din aceasta, incluzând, în special, asociaţiile naţionale ale statelor membre care s-au angajat, conform statutelor UEFA, să respecte atât statutele, cât şi regulamentele şi deciziile acesteia din urmă.

5. Fiecare meci de fotbal desfăşurat sub egida unei asociaţii naţionale trebuie jucat între două cluburi membre ale acestei asociaţii sau membre ale asociaţiilor secundare sau subsidiare afiliate. Echipa reprezentantă a fiecărui club este formată din jucători cu drept de joc la acel club, drept acordat de către asociaţia naţională. Fiecare jucător profesionist trebuie înregistrat ca atare de către asociaţia lui naţională şi figurează ca angajat actual sau ca fost angajat sub contract al unui anumit club.

Reguli privind transferurile

6. Potrivit regulamentului federal al URBSFA din 1983, în vigoare în perioada faptelor ce fac obiectul acţiunilor principale, trebuie distinse trei raporturi: afilierea, care leagă jucătorul de asociaţia naţională, legitimarea, care leagă jucătorul de un anumit club şi dreptul de joc, care este condiţia necesară pentru ca un jucător să poată participa la competiţiile oficiale. Transferul este definit ca fiind operaţiunea prin care jucătorul afiliat obţine un schimb de legitimare. În caz de transfer temporar, jucătorul rămâne legitimat la clubul său, dar are drept de joc pentru un alt club.

7. În temeiul aceluiaşi regulament, toate contractele jucătorilor profesionişti, a căror durată variază între 1 şi 5 ani, se derulează până la data de 30 iunie. Înainte de expirarea contractului, şi cel mai târziu la data de 26 aprilie, clubul trebuie să propună jucătorului un nou contract, în lipsa contractului jucătorul fiind considerat, în caz de transfer, ca fiind amator, aplicându-se astfel alte dispoziţii din regulament. Jucătorul este liber să accepte sau să refuze această propunere.

8. În caz de refuz, jucătorul este înscris pe lista jucătorilor care, între 1 şi 31 mai, pot face obiectul unui transfer denumit „impus", adică fără a avea acordul clubului la care a fost legitimat, dar prevăzând achitarea către clubul de legitimare, din partea noului club, a unei prime denumită „de pregătire", calculată prin înmulţirea venitului brut anual al jucătorului cu anumiţi coeficienţi care variază între 14 şi 2, în funcţie de vârsta acestuia.

9. La data de 1 iunie se deschide perioada transferurilor denumite „libere", care au loc cu acordul celor două cluburi şi al jucătorului, în special în ceea ce priveşte valoarea primei de transfer pe care noul club trebuie să o plătească vechiului club, sub constrângerea sancţiunilor ce pot ajunge până la radierea primului club în caz de neplată.

10. În cazul în care nu are loc nici un transfer, clubul la care este legitimat jucătorul trebuie să-i ofere acestuia un nou contract pentru un sezon în aceleaşi condiţii ca şi cel care i-a fost propus înainte de 26 aprilie. Dacă jucătorul îl refuză, clubul are dreptul, înainte de data de 1 august, să ia măsura suspendării, în caz contrar jucătorul fiind reclasificat ca amator. Jucătorul care persistă în a refuza să semneze contractele pe care i le propune clubul său poate obţine transferul în calitate de amator, fără acordul clubului, după două sezoane de lipsă de activitate.

11. În ceea ce priveşte regulamentele UEFA şi FIFA, acestea nu se aplică direct jucătorilor, ci sunt cuprinse în regulamentele asociaţiilor naţionale, care sunt singurele care au competenţa de a le aplica şi de a reglementa relaţiile dintre cluburi şi jucători.

12. UEFA, URBSFA şi RCL au declarat în faţa instanţei naţionale că dispoziţiile aplicabile în perioada desfăşurării efective a transferurilor între cluburile diverselor state membre sau între cluburi aparţinând unor asociaţii naţionale diferite din cadrul aceluiaşi stat membru au fost cuprinse într-un document intitulat „Principii de colaborare între asociaţiile membre ale UEFA şi cluburile acestora", care a fost aprobat de către comitetul executiv al UEFA la data de 24 mai 1990 şi a intrat în vigoare la data de 1 iulie 1990.

13. Acest document prevede că, la expirarea contractului, jucătorul este liber să încheie un nou contract cu clubul pe care şi l-a ales. Noul club trebuie să informeze de îndată vechiul club despre aceasta, iar acesta, la rândul său, informează asociaţia naţională, care este obligată să întocmească certificatul internaţional de transfer. Totuşi, vechiul club are dreptul de a primi din partea noului club o primă de promovare sau de pregătire a cărei sumă este stabilită, în caz de dezacord, de către o comisie constituită în cadrul UEFA, cu ajutorul unei grile de coeficienţi cuprinşi între 12 şi 1, în funcţie de vârsta jucătorului, ce urmează a fi înmulţiţi cu venitul brut al acestuia, calculat pentru perioada ultimului an, dar care nu poate depăşi suma de 5.000.000 franci elveţieni.

14. Documentul precizează că relaţiile economice dintre cele două cluburi privind reglementarea primei de promovare sau de pregătire nu au nici un efect asupra activităţii jucătorului, care este liber să joace la noul său club. Totuşi, dacă noul club nu plăteşte imediat vechiului club prima menţionată anterior, comisia de control şi de disciplină a UEFA se sesizează de acest caz şi va aduce la cunoştinţă decizia sa asociaţiei naţionale în cauză, care va putea de asemenea să impună sancţiuni clubului debitor.

15. Instanţa de trimitere consideră că, în cauza la care fac referire acţiunile principale, URBSFA şi RCL nu au aplicat Regulamentul UEFA, ci pe cel al FIFA.

16. În perioada în care au avut loc faptele, acest din urmă regulament prevedea în special că un jucător profesionist nu poate părăsi asociaţia naţională la care a fost afiliat, atâta timp cât este legat prin contractul semnat şi prin regulamentele clubului său, precum şi cele ale asociaţiei naţionale, oricât de severe ar fi acestea. Transferul internaţional era condiţionat de eliberarea, de către vechea asociaţie naţională, a unui certificat de transfer prin care aceasta confirmă că toate obligaţiile financiare, inclusiv suma eventualului transfer, au fost executate.

17. Ulterior datei la care au avut loc faptele ce fac obiectul acţiunilor principale, UEFA a iniţiat negocieri cu Comisia CE. În aprilie 1991, cea

dintâi s-a angajat să includă, în special în orice contract de jucător profesionist, o clauză care să-i permită acestuia ca la expirarea contractului să încheie un nou contract cu clubul ales şi să joace imediat pentru acesta. În acest sens, au fost incluse dispoziţii în „Principiile de colaborare între asociaţiile membre ale UEFA şi cluburile acestora", adoptate în decembrie 1991 şi intrate în vigoare de la data de 1 iulie 1992.

18. În aprilie 1991, FIFA a adoptat şi ea un nou regulament referitor la statutul şi transferurile de jucători de fotbal. Acest document, după cum a fost modificat în decembrie 1991 şi în decembrie 1993, prevede că un jucător poate încheia un contract cu un alt club atunci când contractul dintre el şi clubul său încetează, se reziliază sau expiră în următoarele şase luni.

19. Au fost emise reguli speciale în ceea ce-i priveşte pe jucătorii „neamatori", definindu-i ca fiind jucătorii care au primit, pentru o participare la activitatea fotbalistică sau pentru o activitate oarecare în legătura cu aceasta, o primă superioară sumei cheltuielilor efectuate pe perioada exercitării acestei activităţi, cu excepţia cazului în care aceştia şi-au reluat statutul de amatori.

20. În cazul transferului unui jucător neamator, sau care devine neamator în cei trei ani de la transfer, vechiul club are dreptul la o primă de promovare sau de pregătire, a cărei sumă trebuie convenită între cele două cluburi. În caz de dezacord, litigiul trebuie înaintat FIFA sau unei federaţii competente.

21. Aceste reguli au fost completate de un Regulament UEFA intitulat „Pentru stabilirea unei prime de transfer", adoptat în iunie 1993 şi intrat în vigoare la 1 august 1993, care înlocuieşte „Principiile de colaborare între asociaţiile membre ale UEFA şi cluburile acestora" din 1991. Acest nou regulament menţine principiul conform căruia relaţiile economice dintre două cluburi nu influenţează activitatea sportivă a jucătorului, care este liber să joace pentru clubul cu care a încheiat un nou contract. Acesta prevede între altele că, în caz de neînţelegeri între cluburile în cauză, comisia competentă a UEFA trebuie să decidă suma primei de pregătire sau de promovare. Pentru jucătorii neamatori, aceasta se calculează pe baza venitului brut al jucătorului obţinut în ultimele douăsprezece luni, sau venitul fix anual garantat prin noul contract, majorat cu 20% pentru acei jucători care au jucat cel puţin de două ori în prima echipă naţională reprezentativă a ţării lor, şi înmulţit cu un coeficient cuprins între 12 şi 0 în funcţie de vârstă.

22. Din documentele prezentate de UEFA în faţa Curţii reiese că reglementările în vigoare în alte state membre conţin de asemenea

dispoziţii care obligă noul club, în caz de transfer al unui jucător între două cluburi ale aceleiaşi asociaţii naţionale, să plătească vechiului club, în condiţii stabilite de comun acord, o primă de transfer, de pregătire sau de promovare.

23. În Spania şi în Franţa, prima nu poate fi solicitată decât dacă jucătorul transferat are mai puţin de 25 de ani sau, respectiv, dacă vechiul club este cel cu care jucătorul în cauză a semnat primul contract în calitate de jucător profesionist. În Grecia, dacă nu se datorează în mod expres nici o primă de către noul club, contractul între club şi jucător poate determina, la plecarea acestuia din urmă, plata unei anumite sume care, conform indicaţiilor UEFA, este în realitate plătită cel mai adesea de către noul club.

24. Regulile aplicabile în acest scop pot rezulta, după caz, din legislaţia naţională, din regulamentele asociaţiilor naţionale de fotbal sau chiar din convenţiile colective.

Clauzele de naţionalitate

25. Începând cu anii şaizeci, numeroase asociaţii naţionale de fotbal au adoptat reguli care limitează posibilitatea recrutării sau alinierii în cadrul competiţiei a jucătorilor de naţionalitate străină (denumite în continuare „clauze de naţionalitate"). În aplicarea acestor clauze, naţionalitatea este definită prin referire la posibilitatea unui jucător de a fi calificat pentru a juca la echipa naţională sau reprezentativă a unei ţări.

26. În 1978, UEFA s-a angajat în faţa dlui Davignon, membru în Comisia CE, să elimine, pe de o parte, limitările numărului de contracte încheiate de fiecare club cu jucători din alte state membre şi, pe de altă parte, să determine cu precizie numărul acelor jucători care pot participa la fiecare meci, această ultimă limitare nefiind aplicabilă jucătorilor stabiliţi de mai mult de cinci ani în statul membru în cauză.

27. În 1991, ca urmare a noilor discuţii purtate cu dl Bangemann, vicepreşedinte al Comisiei, UEFA a adoptat regula denumită „3+2" care prevede posibilitatea asociaţiilor naţionale de a limita la trei numărul de jucători străini pe care-i poate avea un club într-un meci de primă divizie în cadrul campionatelor naţionale, plus doi jucători care să fi jucat o perioadă neîntreruptă de cinci ani în ţara asociaţiei naţionale în cauză, dintre care trei ani la categoria juniori. Această limitare se aplică în egală măsură meciurilor din cadrul competiţiilor organizate de UEFA pentru echipele de club.

Situaţia de fapt

28. Dl Bosman, jucător profesionist de fotbal de naţionalitate belgiană, a fost angajat începând cu anul 1988 de către RCL, club belgian de primă divizie, în temeiul unui contract a cărui dată de încetare era 30 iunie 1990, care îi asigura un salariu mediu lunar de 120.000 franci belgieni, inclusiv primele.

29. La data de 21 aprilie 1990, RCL îi propune dlui Bosman un nou contract, pe durata unui sezon, reducându-i remuneraţia lunară la 30 000 franci belgieni, ceea ce reprezintă suma minimă prevăzută de Regulamentul federal al URBSFA. Refuzând să semneze, dl Bosman a fost înscris pe lista de transferuri. Valoarea primei de pregătire în ceea ce-l priveşte a fost fixată, în baza amintitului regulament, la 11.743.000 franci belgieni.

30. Dat fiind faptul că nici un club nu şi-a manifestat interesul pentru un transfer impus, dl Bosman a stabilit un contact cu clubul francez din Dunkerque, din divizia a doua, ceea ce a condus la angajarea sa pentru un salariu lunar de circa 100.000 franci belgieni şi o primă de instalare de aproximativ 900.000 de franci belgieni.

31. La data de 27 iulie 1990 a fost de asemenea încheiat un contract între RCL şi clubul din Dunkerque prevăzând transferul temporar al dlui Bosman pentru o perioadă de un an, condiţionat de plata de către clubul din Dunkerque către RCL a unei prime de 1.200.000 franci belgieni, scadentă la primirea de către Fédération française de football (denumită în continuare „FFF") a certificatului de transfer eliberat de URBSFA. Acest contract acorda între altele clubului din Dunkerque un drept de opţiune irevocabil cu privire la transferului definitiv al jucătorului pentru suma de 4.800.000 franci belgieni.

32. Cele două contracte, între clubul din Dunkerque şi RCL, pe de o parte, şi între clubul din Dunkerque şi dl Bosman, pe de altă parte, erau totuşi supuse unei condiţii suspensive, conform căreia certificatul de transfer trebuia transmis de către URBSFA către FFF înainte de primul meci al sezonului, care urma să aibă loc la data de 2 august 1990.

33. Îndoindu-se de solvabilitatea clubului din Dunkerque, RCL nu a solicitat URBSFA să transmită certificatul menţionat către FFF. În consecinţă, nici unul dintre cele două contracte nu şi-a produs efectele. La 31 iulie 1990, RCL l-a suspendat la rândul său pe dl Bosman, împiedicându-l astfel să joace pe perioada întregului sezon.

34. La 8 august 1990, dl Bosman a introdus la Tribunal de première instance din Liège o acţiune împotriva RCL. În paralel cu acţiunea pe

fond, el a solicitat, pe cale de ordonanță preşedințială, în primul rând, obligarea RCL şi URBSFA la plata în avans a unei sume de 100.000 franci belgieni pe lună, până la găsirea unui nou angajator, în al doilea rând, interzicerea pârâților de a împiedica angajarea sa, în special prin perceperea unei sume de bani şi, în al treilea rând, ca o întrebare preliminară să fie adresată Curții.

35. Prin ordonanța din 9 noiembrie 1990, judecătorul care s-a pronunțat asupra cererii de ordonanță preşedințială a obligat RCL şi URBSFA la plata lunară a unei sume de 30.000 franci belgieni în contul dlui Bosman şi le-a pus în vedere acestora să nu obstrucționeze angajarea dlui Bosman. Printre altele, el a adresat Curții o întrebare preliminară (cauza C-340/90) privind interpretarea art. 48 din Tratat referitor la prevederea care reglementează transferurile jucătorilor profesionişti (denumite în continuare „Regulile privind transferurile").

36. Între timp, dl Bosman a fost angajat în octombrie 1990 de către clubul francez de divizia a doua Saint-Quentin, sub condiția suspensivă ca cererea sa de ordonanță preşedințială să fie admisă. Contractul său a fost totuşi reziliat la sfârşitul primului sezon. În februarie 1992, dl Bosman a semnat un nou contract cu clubul francez Saint-Denis din Réunion, care a fost, de asemenea, reziliat. După alte căutări în Belgia şi în Franța, dl Bosman a fost în cele din urmă angajat de Olympic din Charleroi, club belgian de divizia a treia.

37. Conform instanței de trimitere, circumstanțe grave şi concordante conduc la concluzia că, în ciuda statutului de „jucător liber" care i-a fost atribuit prin ordonanța preşedințială, dl Bosman a făcut obiectul unui boicot din partea grupului de cluburi europene care ar fi putut să-l angajeze.

38. La 28 mai 1991, Cour d'appel din Liège a admis recursul împotriva ordonanței preşedințiale a Tribunal de première instance din Liège, adresând Curții o întrebare preliminară. Totuşi, ea a obligat RCL la plata unei sume lunare către dl Bosman şi a hotărât ca RCL şi URBSFA să-l pună pe dl Bosman la dispoziția oricărui club care dorea să beneficieze de serviciile sale, fără a putea solicita plata vreunei prime. Prin ordonanța din 19 iunie 1991, cauza C-340/90 a fost scoasă de pe rolul Curții.

39. În cadrul recursului declarat împotriva hotărârii asupra fondului pronunțată de către Tribunal de première instance din Liège, URBSFA care, contrar celor consemnate în ordonanță, nu a fost introdusă în cauză, a intervenit voluntar la data de 3 iunie 1991. La 20 august 1991 dl Bosman a solicitat citarea UEFA pentru a interveni în cadrul litigiului pe care-l avea cu RCL şi URBSFA şi pentru a introduce direct împotriva

acesteia o acţiune în răspundere pentru prejudiciile cauzate de regulile stabilite de aceasta. La 5 decembrie 1991, clubul din Dunkerque a fost citat la cererea RCL, pe calea intervenţiei forţate, fiind chemat în garanţie în caz de admitere a acţiunii împotriva RCL. La 15 octombrie 1991 şi, respectiv 27 decembrie 1991, sindicatul profesionist francez Union nationale des footballeurs professionnels (denumită în continuare „UNFP") şi Asociaţia Vereniging van contractspelers (denumită în continuare „VVCS"), reglementată de legea olandeză, au intervenit voluntar în acest litigiu.

40. Prin noile concluzii formulate la 9 aprilie 1992, dl Bosman şi-a modificat cererea iniţială împotriva RCL, a introdus o nouă acţiune preventivă împotriva URBSFA şi a extins cererea împotriva UEFA. În cadrul acestor litigii, el a solicitat ca regulile referitoare la transferuri şi la clauzele de naţionalitate să fie declarate inaplicabile cazului său şi ca, datorită comportamentului culpabil al acestora în momentul nerealizării transferului său la clubul din Dunkerque, RCL, URBSFA şi UEFA să fie obligate la plata, pe de o parte, a sumei de 11.368.350 franci belgieni, reprezentând prejudiciul suferit de către dl Bosman începând cu 1 august 1990 până la finele carierei sale, şi, pe de altă parte, suma de 11.743.000 franci belgieni, reprezentând beneficiul nerealizat de la începutul carierei sale datorită regulilor privind transferurile. Printre altele, el a solicitat ca o întrebare preliminară să fie adresată Curţii.

41. Prin hotărârea din 11 iunie 1992, Tribunal de première instance din Liège s-a declarat competent să soluţioneze fondul cauzei. Printre altele, tribunalul a considerat admisibile cererile introduse de dl Bosman împotriva RCL, URBSFA şi UEFA care urmăresc, în special, declararea ca inaplicabile a regulilor privind transferurile şi a clauzelor de naţionalitate şi sancţionarea comportamentului acestor trei organizaţii. Pe de altă parte, tribunalul a respins cererea de intervenţie şi cererea de chemare în garanţie introduse de RCL împotriva clubului din Dunkerque, culpa acestuia din urmă în executarea obligaţiilor ce-i reveneau nefiind probată. În fine, constatând că examinarea pretenţiilor formulate de dl Bosman împotriva UEFA şi URBSFA implica examinarea compatibilităţii regulilor privind transferurile cu Tratatul, tribunalul a solicitat Curţii să se pronunţe asupra interpretării art. 48, art. 85 şi art. 86 din Tratat (C-269/92).

42. URBSFA, RCL şi UEFA au declarat apel împotriva acestei hotărâri. Aceste apeluri având un efect suspensiv, procedura în faţa Curţii a fost suspendată. Prin ordonanţa din 8 decembrie 1993, cauza C-269/92 a fost definitiv scoasă de pe rol, ca urmare a unei noi hotărâri a Cour d'appel din Liège care a iniţiat prezenta procedură.

43. Nu a fost declarat nici un apel împotriva UNFP şi VVCS, care nu şi-au reiterat intenţia de a interveni în apel.

44. În hotărârea de trimitere, Cour d'appel din Liège a menţinut hotărârea ce a făcut obiectul apelului şi a reţinut că Tribunal de première instance era competent în cauză, acţiunile fiind admisibile, precum şi că analiza pretenţiilor formulate de dl Bosman împotriva UEFA şi URBSFA o implicau pe aceea a legalităţii regulilor privind transferurile. Printre altele, Cour d'appel din Liège a considerat ca examinarea legalităţii clauzelor de naţionalitate este necesară, dat fiind că cererea dlui Bosman în această privinţă se întemeia pe art. 18 din Codul judiciar belgian, care autorizează acţiunile intentate „în vederea prevenirii încălcării unui drept grav ameninţat". Or, dl Bosman ar fi adus în faţa instanţei diverse probe materiale care puteau conduce la ideea că prejudiciul de care se temea, şi anume că respectivele clauze de naţionalitate ar putea constitui un obstacol în cariera sa, se va realiza efectiv.

45. Instanţa de trimitere a considerat în special că art. 48 din Tratat putea, spre deosebire de art. 30, să interzică nu doar discriminările, ci şi obstacolele nediscriminatorii în calea liberei circulaţii a lucrătorilor, dacă acestea nu puteau fi justificate de cerinţe imperative.

46. În ceea ce priveşte art. 85 din Tratat, aceasta a estimat că reglementările FIFA, UEFA şi URBSFA ar putea constitui decizii de asociere a întreprinderilor prin care cluburile limitează concurenţa dintre ele în momentul achiziţionării jucătorilor. Mai întâi, primele de transfer ar avea un rol hotărâtor şi ar avea un efect de diminuare a remuneraţiilor sportivilor profesionişti. Apoi, clauzele de naţionalitate ar interzice obţinerea serviciilor oferite de către jucătorii străini dincolo de o anumită limită. În fine, comerţul dintre statele membre ar fi afectat, în special, prin limitarea mobilităţii jucătorilor.

47. De altfel, Cour d'appel prevede existenţa unei poziţii dominante în cadrul conducerii URBSFA sau a unei poziţii dominante colective în cadrul conducerii cluburilor de fotbal, în sensul art. 86 din Tratat, restricţiile de concurenţă amintite în cadrul art. 85 putând constitui abuzuri interzise prin art. 86 menţionat anterior.

48. Cour d'appel a respins cererea UEFA prin care aceasta din urmă solicita Curţii să se pronunţe dacă răspunsul la întrebarea înaintată privind transferurile ar fi diferit în cazul unei reglementări care să permită jucătorului să joace liber de contract pentru noul său club, chiar dacă acesta nu a plătit prima de transfer vechiului club. În această privinţă, ea a precizat că, în special, pornind de la ameninţarea cu sancţiunile severe

pentru cluburile care nu plătesc prima de transfer, posibilitatea jucătorului de a juca în cadrul noului său club este subordonată relaţiilor economice existente între cluburi.

49. Având în vedere cele de mai sus, Cour d'appel din Liège a hotărât să suspende judecata şi să solicite Curţii de Justiţie să pronunţe o hotărâre preliminară cu privire la următoarele întrebări:

„Articolele 48, art. 85 şi art. 86 din Tratatul de la Roma din 25 martie 1957 ar trebui interpretate în sensul în care acestea ar interzice:

– ca un club de fotbal să poată solicita şi să poată primi din partea noului club angajator o sumă de bani cu ocazia angajării unuia dintre jucătorii săi aflat la împlinirea termenului contractului;

– ca asociaţiile sau federaţiile sportive naţionale şi internaţionale să poată prevedea în cadrul regulamentelor lor respective dispoziţii de îngrădire a accesului jucătorilor străini provenind din CE la competiţiile pe care acestea le organizează ?"

50. La 3 iunie 1994, URBSFA a formulat recurs împotriva hotărârii Cour d'appel şi a solicitat ca efectele acestei hotărâri să fie extinse şi asupra RCL, UEFA şi Clubului din Dunkerque. Prin scrisoarea din 6 octombrie 1994, procureur général (procurorul general) de pe lângă Cour de cassation din Belgia a adus la cunoştinţa Curţii că recursul nu are efect suspensiv în cauză.

51. Prin hotărârea din 30 martie 1995, Cour de cassation a respins recursul, arătând că pronunţarea acestei soluţii lasă fără obiect cererea formulată cu privire la extinderea efectelor hotărârii. Cour de cassation a trimis o copie a acestei hotărâri Curţii de Justiţie.

Cu privire la cererea de administrare a probelor

52. Prin scrisoarea depusă la grefa Curţii la data de 16 noiembrie 1995, UEFA a formulat o cerere, solicitând Curţii administrarea probelor în temeiul art. 60 din Regulamentul de procedură, în vederea completării informării sale în ceea ce priveşte rolul jucat de primele de transfer în finanţarea cluburilor de fotbal de dimensiuni mici sau mijlocii, asupra mecanismelor care decid repartizarea veniturilor în interiorul structurilor existente din fotbal, precum şi asupra prezenţei sau absenţei mecanismelor alternative în cazul în care sistemul primelor de transfer ar dispărea.

53. După o nouă ascultare a opiniilor avocatului general, Curtea consideră că această cerere trebuie respinsă. În fapt, aceasta a fost prezentată într-un moment în care, conform art. 59 alin. (2) din Regulamentul de

procedură, procedura orală se încheiase. Or, reiese din jurisprudența Curții (vezi hotărârea din 16 iunie 1971, Prelle/Comisa, C-77/70) că o astfel de cerere nu poate fi reținută decât dacă se referă la fapte de natură a exercita o influență decisivă și pe care partea interesată nu le-a putut valorifica înainte de încheierea procedurii orale.

54. În cauza de față, este suficientă precizarea că UEFA și-ar fi putut formula cererea înainte de încheierea procedurii orale. În plus, în concluziile sale scrise dl Bosman, a invocat problema cunoașterii dacă obiectivul de menținere a echilibrului financiar și sportiv, în special asigurarea finanțării cluburilor mici, poate fi atins prin alte mijloace, precum redistribuirea unei părți a primelor de joc.

Cu privire la competența Curții de a răspunde la întrebările preliminare

55. URBSFA, UEFA, anumite guverne care au prezentat observații și, pe parcursul procedurii scrise, Comisia, au contestat parțial sau în întregime, din varii motive, competența Curții de a se pronunța, în tot sau în parte, asupra întrebărilor adresate de instanța de trimitere.

56. În primul rând, UEFA și URBSFA au pretins că acțiunile principale constituie un artificiu procedural destinat să determine Curtea să pronunțe o hotărâre preliminară prin care să răspundă la întrebări care sunt în mod obiectiv irelevante pentru soluționarea litigiilor. În fapt, Regulamentul UEFA nu ar fi fost aplicat în momentul nerealizării transferului dlui Bosman la Dunkerque și, de altfel, dacă ar fi fost aplicat, acest transfer nu ar fi fost condiționat de plata unei prime de transfer și astfel ar fi putut avea loc. Așadar, interpretarea dreptului comunitar solicitată de instanța națională nu ar avea nici o legătură cu aspectele concrete sau cu obiectul acțiunilor principale și, conform unei jurisprudențe constante, Curtea nu ar fi competentă să răspundă la întrebările formulate.

57. În al doilea rând, URBSFA, UEFA, guvernele danez, francez, italian, precum și Comisia, în cadrul observațiilor scrise, au susținut că anumite întrebări privind clauzele de naționalitate nu au nici o legătură cu litigiile, care se referă în exclusivitate la aplicarea regulilor privind transferurile. În fapt, obstacolele în calea carierei dlui Bosman și care, conform acestuia, ar putea fi rezultatul clauzelor de naționalitate, ar fi pur ipotetice și nu ar justifica pronunțarea unei hotărâri preliminare a Curții asupra interpretării Tratatului în această privință.

58. În al treilea rând, URBSFA şi UEFA au subliniat în cadrul audierii că, în conformitate cu hotărârea Cour de cassation din Belgia pronunţată la 30 martie 1995, Cour d'appel din Liège a respins ca inadmisibile cererile prin care dl Bosman solicita declararea ca inaplicabile cazului său a clauzelor de naţionalitate conţinute în Regulamentul URBSFA. În aceste condiţii, acţiunile principale nu se referă la aplicarea clauzelor de naţionalitate şi Curtea nu trebuie să răspundă întrebărilor formulate în acest sens. Guvernul francez a achiesat la această concluzie, sub rezerva verificării consecinţelor hotărârii Cour de cassation.

59. În acest scop, trebuie reamintit că, în cadrul cooperării dintre Curte şi instanţele naţionale, cooperare instituită prin art. 177 din Tratat, numai judecătorul naţional sesizat prin acţiunea principală şi care trebuie să-şi asume responsabilitatea hotărârii judecătoreşti pe care o va pronunţa, poate aprecia, în ceea ce priveşte particularităţile cauzei, atât necesitatea unei hotărâri preliminare în vederea soluţionării litigiului pe fond, cât şi pertinenţa întrebărilor adresate Curţii. În consecinţă, odată ce întrebările adresate au ca obiect interpretarea dreptului comunitar Curtea trebuie, în principiu, să se pronunţe (vezi în special hotărârea din 5 octombrie 1995, Aprile, C-125/94).

60. Cu toate acestea, în vederea verificării propriei competenţe, Curtea a apreciat că trebuie să examineze condiţiile în care a fost sesizată de către judecătorul naţional. În fapt, spiritul de colaborare care trebuie să guverneze procedura pronunţării unei hotărâri preliminare implică, pe de o parte, ca judecătorul naţional să ia în considerare funcţia încredinţată Curţii, şi anume aceea de a contribui la administrarea justiţiei în statele membre şi nu aceea de a formula opinii consultative asupra unor întrebări generale sau ipotetice (vezi, în special, hotărârea din 16 iulie 1992, Meilicke, C-83/91).

61. În considerarea acestei misiuni, Curtea a reţinut că nu se poate pronunţa asupra unei întrebări preliminare înaintată de o instanţă naţională, odată ce este evident că interpretarea sau aprecierea legalităţii unei reguli comunitare, solicitată de către instanţa naţională, nu au nici o legătură cu aspectele concrete sau cu obiectul acţiunii principale (vezi, în special, hotărârea din 26 octombrie 1995, Furlanis Construzioni Generali, C-143/94) sau în condiţiile în care problema este de natură ipotetică, iar Curtea nu dispune de elementele de fapt sau de drept necesare pentru a răspunde într-un mod util la întrebările care i-au fost adresate (vezi, în special, hotărârea Meilicke menţionată mai sus, pct. 32).

62. În cauză, trebuie observat mai întâi faptul că acțiunile principale, luate în ansamblul lor, nu au un caracter ipotetic şi că judecătorul național a furnizat Curții o prezentare exactă a situației de fapt şi de drept, precum şi motivele care l-au determinat să aprecieze că, în ceea ce priveşte întrebările adresate, pronunțarea unei hotărâri preliminare este necesară în vederea soluționării litigiului pe fond.

63. Apoi, chiar dacă, aşa cum susțin URBSFA şi UEFA, regulamentul acesteia din urmă nu a fost aplicat în momentul nerealizării transferului dlui Bosman la clubul din Dunkerque, rămâne în continuare în discuție faptul că regulamentul este vizat de acțiunile preventive ale dlui Bosman împotriva URBSFA şi UEFA (vezi considerentul 40 de mai sus), iar interpretarea oferită de Curte în ceea ce priveşte compatibilitatea cu dreptul comunitar a sistemului de transfer instituit prin Regulamentul UEFA ar putea fi utilă instanței de trimitere.

64. În ceea ce priveşte în primul rând întrebările privind clauzele de naționalitate, se pare că cererile adresate în acest sens în cadrul acțiunilor principale au fost admise în temeiul unei dispoziții procedurale naționale care permite intentarea unei acțiuni provocatorii, chiar şi cu titlu preventiv, în vederea prevenirii încălcării unui drept grav amenințat. După cum reiese din hotărârea sa, instanța de trimitere a apreciat că aplicarea clauzelor de naționalitate poate constitui efectiv un obstacol în calea carierei dlui Bosman, prin diminuarea şanselor de a fi angajat sau aliniat în competiție de către un club provenind dintr-un alt stat membru. Aceasta a concluzionat că cererile prin care dl Bosman a solicitat declararea ca inaplicabile în cazul său a clauzelor de naționalitate amintite corespund condițiilor prevăzute în dispoziția menționată.

65. În contextul prezentei proceduri, Curtea nu are îndatorirea de a repune în discuție această apreciere. Dacă este adevărat că acțiunile principale prezintă caracter declarativ şi că, în vederea prevenirii încălcării unui drept amenințat, ele trebuie în mod necesar să fie întemeiate pe o situație ipotetică care, prin natura ei, este incertă, aceste acțiuni nu sunt totuşi permise de către dreptul național, aşa cum este interpretat de instanța de trimitere. În aceste condiții, întrebările adresate de către această instanță răspund unei nevoi obiective pentru soluționarea litigiilor cu care este sesizată în mod obişnuit.

66. În fine, din hotărârea Cour de cassation din 30 martie 1995 nu reiese că clauzele de naționalitate sunt străine de acțiunile principale. Cour de cassation a reținut numai că recursul formulat de URBSFA împotriva hotărârii pronunțate de instanța de trimitere se întemeia pe o inter-

pretare greșită a hotărârii. În recursul său, URBSFA a susținut în fapt că instanța în cauză a admis o cerere a dlui Bosman care urmărea declararea ca inaplicabile în cazul acestuia a clauzelor de naționalitate conținute în Regulamentele URBSFA. Or, rezultă din hotărârea Cour de cassation că, potrivit Cour d'appel, cererea dlui Bosman urmărea să prevină apariția obstacolelor în calea carierei sale, obstacole care ar putea decurge nu din aplicarea clauzelor de naționalitate conținute în Regulamentul URBSFA, clauze privind jucătorii de altă naționalitate decât cea belgiană, ci din clauze similare prevăzute în Regulamentele UEFA și ale altor asociații naționale membre ale acestei confederații, care puteau să îl privească în calitate de jucător de naționalitate belgiană.

67. Față de cele expuse Curtea este competentă să răspundă întrebărilor adresate de către Cour d'appel din Liège.

Cu privire la interpretarea art. 48 din Tratat, referitor la regulile privind transferurile

68. Prin cea dintâi întrebare formulată, instanța de trimitere urmărește să afle, în esență, dacă art. 48 din Tratat se opune aplicării regulilor stabilite de către asociațiile sportive, conform cărora un jucător profesionist de fotbal, resortisant al unui stat membru, la expirarea contractului cu un anumit club nu poate fi angajat de către un club dintr-un alt stat membru decât dacă acesta din urmă a plătit clubului inițial o primă de transfer, de pregătire sau de promovare.

În ceea ce privește aplicarea art. 48 la regulile stabilite de asociațiile sportive

69. În acest scop se impune mai întâi analiza argumentelor invocate relativ la aplicarea dispoziției menționate regulilor stabilite de asociațiile sportive.

70. URBSFA a susținut că numai marile cluburi europene pot fi considerate ca fiind întreprinderi, în timp ce cluburi precum RCL nu exercită decât o activitate economică nesemnificativă. În plus, întrebarea adresată de către judecătorul național referitoare la regulile privind transferurile nu se referă la relațiile de muncă ale jucătorilor cu cluburile lor, ci la raporturile economice dintre cluburi, precum și la consecințele libertății de afiliere la o federație sportivă. Așadar, art. 48 din Tratat nu este aplicabil acțiunii principale.

71. În ceea ce o priveşte, UEFA a adus la cunoştinţă faptul că instanţele comunitare au respectat întotdeauna autonomia mişcării sportive, că este extrem de dificil să distingi aspectele economice de cele sportive ale fotbalului şi că o decizie a Curţii privind situaţia sportivilor profesionişti ar putea aduce în discuţie însăşi organizarea fotbalului în ansamblul său. Aşadar, chiar dacă art. 48 din Tratat trebuie să se aplice jucătorilor profesionişti, se impun însă anumite nuanţări din cauza naturii specifice a activităţii sportive.

72. Guvernul german a subliniat mai întâi că, în majoritatea cazurilor, un sport precum fotbalul nu are caracterul unei activităţi economice. Apoi, activitatea sportivă în general este similară celei culturale şi, în temeiul art. 128 alin. (1) din Tratatul CE, Comunitatea trebuie să respecte diversitatea naţională şi regională a culturilor din statele membre. În fine, acesta a evocat libertatea de asociere şi autonomia de care se bucură în dreptul naţional federaţiile sportive pentru a concluziona că, în temeiul principiului subsidiarităţii, consideră că, în general, intervenţia în această materie a autorităţilor publice şi, în special, cea a Comunităţii trebuie limitată la strictul necesar.

73. Ca răspuns la aceste argumente, trebuie reamintit că, date fiind obiectivele Comunităţii, activitatea sportivă este guvernată de dreptul comunitar în măsura în care ea poate fi considerată o activitate economică, în sensul art. 2 din Tratat (vezi hotărârea din 12 decembrie 1974, Walrave, C-36/74). Acesta este şi cazul activităţii jucătorilor profesionişti sau semiprofesionişti de fotbal, din moment ce exercită o activitate salariată sau efectuează prestări de servicii remunerate (vezi hotărârea din 14 iulie 1976, Dona, C-13/76)

74. Trebuie observat de asemenea că, în orice circumstanţă, în scopul punerii în aplicare a dispoziţiilor comunitare referitoare la libera circulaţie a lucrătorilor, nu este necesar ca angajatorul să fie o întreprindere, unicul element necesar fiind existenţa unui raport de muncă sau voinţa de a stabili un astfel de raport.

75. Aplicarea art. 48 din Tratat poate fi cu atât mai puţin pusă la îndoială în condiţiile în care regulile privind transferurile reglementează mai degrabă relaţiile economice dintre cluburi, decât raporturile de muncă dintre cluburi şi jucători. Într-adevăr, faptul că clubul angajator trebuie să achite prima în momentul recrutării unui jucător care provine dintr-un alt club afectează posibilităţile jucătorilor de a-şi găsi un loc de muncă, precum şi condiţiile în care este oferit acest loc de muncă.

76. În ceea ce priveşte dificultatea de a separa aspectele economice de cele sportive ale fotbalului, Curtea a admis, în cazul hotărârii Dona menţionată anterior, considerentele 14 şi 15, că dispoziţiile comunitare în materie de liberă circulaţie a persoanelor şi serviciilor nu se opun regulamentelor sau practicilor justificate de raţiuni neeconomice, ţinând de caracterul şi contextul specific al anumitor competiţii sportive. Totuşi, Curtea a subliniat că această îngrădire a domeniului de aplicare a dispoziţiilor în cauză trebuie să rămână limitată la obiectul său specific. Aşadar, ea nu poate fi invocată pentru a exclude activitatea sportivă în ansamblul său din domeniul de aplicare al Tratatului.

77. În ceea ce priveşte consecinţele eventuale ale prezentei hotărâri asupra organizării fotbalului în ansamblu său, reiese dintr-o jurisprudenţă constantă că, deşi consecinţele practice ale oricărei hotărâri judecătoreşti trebuie cântărite cu atenţie, nu se poate totuşi merge până la a înfrânge obiectivitatea dreptului şi a compromite aplicarea lui din cauza repercusiunilor pe care le-ar putea avea hotărârea respectivă. Cel mult, asemenea consecinţe ar putea fi luate în considerare pentru a hotărî, atunci când este cazul, cu titlu excepţional, limitarea în timp a efectelor unei hotărâri (vezi, în special, hotărârea din 16 iulie 1992, Legros ş.a., C-163/90).

78. Argumentul care rezultă din pretinsele analogii dintre sport şi cultură nu poate fi acceptat, din moment ce întrebarea adresată de judecătorul naţional nu priveşte condiţiile exercitării competenţelor comunitare cu întindere limitată, precum cele care se întemeiază pe art. 128 alin. (1), ci a celor care se referă la libera circulaţie a lucrătorilor, garantată de art. 48, ce constituie o libertate fundamentală în sistemul comunitar (vezi, în special, hotărârea din 31 martie 1993, Kraus, C-19/92).

79. În ceea ce priveşte argumentele întemeiate pe principiul libertăţii de asociere, este necesar să se admită că acest principiu, consacrat prin art. 11 din Convenţia europeană pentru apărarea drepturilor omului şi a libertăţilor fundamentale şi rezultând din tradiţia constituţională comună a statelor membre, face parte din categoria drepturilor fundamentale care, conform jurisprudenţei constante a Curţii, confirmată de altfel de preambulul la Actul Unic European şi art. F alin. (2) din Tratatul UE, sunt protejate în cadrul ordinii juridice comunitare.

80. Totuşi, regulile stabilite de asociaţiile sportive şi amintite de instanţa naţională nu pot fi considerate necesare pentru garantarea exercitării acestei libertăţi de către asociaţiile în cauză, cluburi sau jucători, şi nici o consecinţă inevitabilă a acesteia.

81. În cele din urmă, principiul subsidiarității, în interpretarea dată de guvernul german, care stipulează că intervenția autorităților publice, în special a celor comunitare în materie, trebuie limitată la ceea ce este strict necesar, nu poate avea ca efect situația în care autonomia asociațiilor particulare de a adopta reglementări sportive limitează exercitarea drepturilor conferite particularilor prin Tratat.

82. Odată respinse obiecțiile privind aplicarea art. 48 din Tratat activităților sportive precum cele ale jucătorilor profesionişti de fotbal, este important să se reamintească că, aşa cum Curtea s-a mai pronunțat în cazul hotărârii Walrave, menționată anterior, considerentul 17, acest articol nu guvernează doar actele emanând de la autoritățile publice, ci se aplică în mod egal şi celorlalte norme care reglementează, în mod colectiv, munca salariată.

83. Curtea a considerat de fapt că eliminarea între statele membre a obstacolelor în calea liberei circulații a persoanelor ar fi compromisă dacă suprimarea barierelor de stat ar putea fi neutralizată prin obstacole rezultând din exercitarea autonomiei juridice de către asociații şi organisme care nu sunt guvernate de dreptul public (vezi hotărârea Walrave, menționată anterior, considerentul 18).

84. Între altele, ea a subliniat că stabilirea condițiilor de muncă se face, în diversele state membre, atât prin acte cu putere de lege si acte administrative, cât şi prin convenții şi prin alte acte încheiate de particulari. Aşadar, dacă obiectul art. 48 din Tratat s-ar limita la actele autorității publice, ar putea apărea neconcordanțe în aplicarea acestuia (vezi hotărârea Walrave, menționată anterior, considerentul 19). Acest risc iese cu atât mai mult în evidență într-o cauză precum acțiunea principală, aşa cum s-a subliniat în considerentul 24 din prezenta hotărâre, regulile privind transferurile fiind edictate de organisme diferite sau în funcție de tehnici variind de la un stat membru la altul.

85. UEFA a obiectat față de această interpretare, arătând că ea face ca art. 48 din Tratat să fie mai restrictiv pentru particulari decât pentru statele membre, acestea din urmă fiind singurele care se vor putea prevala de limitele justificate din motive de ordine publică, de siguranță publică şi de sănătate publică.

86. Acest argument porneşte de la o premisă eronată. În fapt, nimic nu împiedică invocarea de către particulari a motivelor de ordine publică, siguranță publică şi sănătate publică. Natura publică sau privată a normelor în cauză nu are nici o incidență asupra efectului sau conținutului motivelor amintite.

87. În aceste condiţii, rezultă că art. 48 din Tratat se aplică acelor reguli stabilite de asociaţiile sportive precum URBSFA, FIFA sau UEFA, care determină condiţiile exercitării unei activităţi salariate de către sportivii profesionişti.

În ceea ce priveşte cunoaşterea faptului dacă situaţia prevăzută de instanţa naţională are caracter pur intern

88. UEFA consideră că litigiile aflate pe rolul instanţei naţionale privesc o situaţie pur internă a statului belgian care nu se află sub incidenţa art. 48 din Tratat. De fapt, acestea se referă la un jucător belgian al cărui transfer nu a reuşit datorită comportamentului unui club belgian şi a unei asociaţii belgiene.

89. Desigur, rezultă din jurisprudenţa constantă a Curţii (vezi în special hotărârile din 28 martie 1979, Saunders, C-175/78; din 28 iunie 1984, Moser, C-180/83; din 28 ianuarie 1992, Steen, C-332/90 şi Kraus, citat anterior) că dispoziţiile Tratatului în materie de liberă circulaţie a lucrătorilor, în special art. 48, nu pot fi aplicate în cazul unor situaţii pur interne ale unui stat membru, adică în absenţa oricărui factor de legătură cu vreuna din situaţiile avute în vedere de dreptul comunitar.

90. Totuşi, rezultă din situaţia de fapt reţinută de instanţa de trimitere că dl Bosman a încheiat un contract de muncă cu un club al unui alt stat membru în vederea exercitării unei activităţi salariate pe teritoriul acestui stat. Astfel, partea interesată a acceptat o ofertă efectivă de angajare în sensul art. 48, alin. (3), lit. a).

91. Situaţia ce face obiectul acţiunilor principale neputând fi calificată drept pur internă, argumentul invocat de UEFA trebuie respins.

În ceea ce priveşte existenţa unui obstacol în calea liberei circulaţii a lucrătorilor

92. Trebuie astfel verificat dacă regulile privitoare la transferuri constituie un obstacol în calea liberei circulaţii a lucrătorilor, obstacol interzis prin art. 48 din Tratat.

93. După cum Curtea a afirmat în mai multe rânduri, libera circulaţie a lucrătorilor constituie unul dintre principiile fundamentale ale Comunităţii, iar dispoziţiile Tratatului care garantează această libertate au efect direct de la sfârşitul perioadei de tranziţie.

94. Curtea a statuat, de asemenea, că ansamblul dispozițiilor din Tratat privind libera circulație a persoanelor urmăresc să faciliteze resortisanților comunitari exercitarea activităților profesionale de orice natură pe teritoriul Comunității și se opun acelor măsuri care ar putea să-i defavorizeze pe resortisanți în momentul în care aceștia doresc să exercite o activitate economică pe teritoriul unui alt stat membru (vezi hotărârile din 7 iulie 1988, Stanton, C-143/87 și din 17 iulie 1992, Singh, C-370/90).

95. În acest context, resortisanții statelor membre dispun în special de dreptul, care rezultă direct din Tratat, de a-și părăsi țara de origine pentru a se deplasa pe teritoriul unui alt stat membru și a se stabili aici în scopul exercitării unei activități cu caracter economic (vezi în special hotărârile din 5 februarie 1991, Roux, C-363/89 și Singh, citată anterior).

96. Anumite dispoziții care îl împiedică pe resortisantul unui stat membru să-și părăsească țara de origine pentru a-și exercita dreptul la libera circulație constituie, așadar, obstacole în calea acestei libertăți, chiar dacă acestea se aplică independent de naționalitatea lucrătorilor în cauză (vezi de asemenea hotărârea din 7 martie 1991, Masgio, C-10/90).

97. De asemenea, Curtea a arătat în hotărârea din 27 septembrie 1988, Daily Mail și General Trust (C-81/87) că dacă dispozițiile din Tratat privind libertatea de stabilire vizează, în special, asigurarea beneficiului tratamentului național în statul membru gazdă, acestea se opun, de asemenea, împiedicării de către statul de origine a stabilirii într-un alt stat membru a unuia dintre resortisanții săi sau a unei societăți constituită conform legislației sale și care corespunde, de altfel, definiției din art. 58. Drepturile garantate prin art. 52 și urm. din Tratat ar fi golite de conținut dacă statul de origine ar putea interzice întreprinderilor să părăsească teritoriul său în vederea stabilirii într-un alt stat membru. Aceleași considerații se impun atunci când este vorba despre art. 48 din Tratat, în ceea ce privește regulile care împiedică libera circulație a resortisanților unui stat membru care doresc să exercite o activitate salariată într-un alt stat membru.

98. Este adevărat că regulile privind transferurile ce fac obiectul acțiunilor principale se aplică de asemenea în cazul transferurilor de jucători între cluburi aparținând unor asociații naționale diferite din cadrul aceluiași stat membru și reguli similare reglementează transferurile între cluburi aparținând aceleiași asociații naționale.

99. Totuși, după cum a remarcat dl Bosman, guvernul danez, precum și dl avocat general în considerentele 209 și 210 din concluziile sale, aceste reguli sunt susceptibile a restrânge libera circulație a jucătorilor

care doresc să-şi exercite activitatea într-un alt stat membru reţinându-i sau împiedicându-i să părăsească cluburile, chiar după expirarea contractelor de muncă încheiate cu acestea din urmă.

100. În fapt, din moment ce regulile prevăd că un jucător profesionist de fotbal nu-şi poate exercita activitatea în cadrul unui nou club situat într-un alt stat membru dacă acesta nu a plătit fostului club prima de transfer a cărei sumă a fost convenită între cele două cluburi sau a fost stabilită conform regulamentelor asociaţiilor sportive, regulile menţionate constituie un obstacol în calea liberei circulaţii a lucrătorilor.

101. După cum în mod întemeiat a subliniat instanţa naţională, acest lucru un poate fi schimbat de faptul că regulile privind transferurile adoptate de către UEFA în 1990 au prevăzut că relaţiile economice dintre cele două cluburi nu au nici o influenţă asupra activităţii jucătorului, care va putea să joace liber pentru noul său club. În fapt, acest din urmă club este obligat să plătească prima în cauză, sub constrângerea sancţiunilor care pot merge până la radierea pentru datorii, ceea ce-l va împiedica să angajeze un jucător provenind de la un club dintr-un alt stat membru fără a plăti respectiva primă.

102. Această concluzie nu este infirmată nici de jurisprudenţa Curţii, invocată de URBSFA şi UEFA, care exclude de la aplicarea art. 30 din Tratat măsurile care limitează sau interzic anumite modalităţi de vânzare, cu condiţia ca acestea să se aplice în cazul tuturor operatorilor interesaţi care-şi desfăşoară activitatea pe teritoriul naţional şi cu condiţia ca acestea să influenţeze în acelaşi mod, în drept şi în fapt, comercializarea produselor naţionale şi a celor care provin din alte state membre (vezi hotărârile din 24 noiembrie 1993, Keck şi Mithouard, C-267/91 şi C-268/91).

103. Într-adevăr, este suficient să se sublinieze că, dacă regulile ce fac obiectul acţiunilor principale se aplică şi în ceea ce priveşte transferurile dintre cluburi aparţinând unor asociaţii naţionale diferite din cadrul aceluiaşi stat membru şi dacă acestea sunt similare celor care guvernează transferurile dintre cluburi aparţinând aceleiaşi asociaţii naţionale, înseamnă că acestea condiţionează în mod direct accesul jucătorilor la piaţa muncii din alte state membre şi pot fi astfel considerate ca obstacole în calea liberei circulaţii a lucrătorilor. Astfel, acestea nu pot fi asimilate reglementărilor privind modalităţile de vânzare a mărfurilor pe care hotărârea Keck şi Mithouard le-a considerat ca fiind în afara domeniului de aplicare al art. 30 din Tratat (vezi de asemenea, în materia liberei furnizări de servicii, hotărârea din 10 mai 1995, Alpine Investments, C-384/93).

104. În consecinţă, regulile privind transferurile constituie obstacole în calea liberei circulaţii a lucrătorilor, interzise, în principiu, de art. 48 din Tratat. Acest lucru ar putea fi diferit dacă aceste reguli ar urmări un obiectiv legitim compatibil cu Tratatul şi s-ar justifica datorită unor cerinţe imperioase de interes general. Pe de altă parte, într-un asemenea caz, este necesar ca punerea în aplicare a regulilor menţionate să poată garanta îndeplinirea obiectivului în cauză şi să fie proporţională cu acesta (vezi, în special, hotărârea Kraus, citată anterior, considerentul 32, şi hotărârea din 30 noiembrie 1995, Gebhard, C-55/94).

În ceea ce priveşte existenţa motivelor justificative

105. Mai întâi, URBSFA, UEFA, precum şi guvernele francez şi italian au susţinut că regulile privind transferurile se justifică prin nevoia de a menţine echilibrul financiar şi sportiv dintre cluburi, precum şi prin aceea de a susţine căutarea de talente şi pregătirea tinerilor jucători.

106. Dată fiind importanţa socială considerabilă pe care o reprezintă în cadrul Comunităţii activitatea sportivă şi, în special, fotbalul, trebuie admis că obiectivele care constau în menţinerea unui echilibru între cluburi, păstrând o anumită egalitate a şanselor şi incertitudine a rezultatelor, precum şi în încurajarea recrutării şi pregătirii tinerilor jucători, sunt legitime.

107. În ceea ce priveşte primul dintre aceste obiective, dl Bosman a subliniat pe bună dreptate că punerea în aplicare a regulilor privind transferurile nu constituie un mijloc adecvat de menţinere a echilibrului financiar şi sportiv în lumea fotbalului. Aceste reguli nu constituie un impediment pentru ca cluburile cele mai bogate să îşi asigure serviciile celor mai buni jucători şi nici pentru ca mijloacele financiare disponibile să nu constituie elementul decisiv în competiţia sportivă şi echilibrul dintre cluburi să fie astfel în mod considerabil afectat.

108. În ceea ce priveşte cel de-al doilea obiectiv, trebuie acceptat faptul că perspectiva de a percepe prime de transfer, de promovare sau de pregătire este efectiv de natură a încuraja cluburile de fotbal să caute talente şi să asigure formarea tinerilor jucători.

109. Totuşi, datorită imposibilităţii de a prevedea cu certitudine viitorul sportiv al tinerilor jucători şi al numărului limitat al acelor jucători care se dăruiesc unei activităţi profesioniste, aceste prime se caracterizează prin natura lor eventuală şi aleatorie şi sunt, în orice caz, independente de costurile reale suportate de către cluburi pentru formarea atât a viitorilor jucători profesionişti, cât şi a celor care nu vor intra niciodată în

categoria celor profesioniști. În aceste condiții, perspectiva de a percepe asemenea prime nu ar putea constitui elementul determinant pentru a încuraja recrutarea și pregătirea tinerilor jucători, nici un mijloc adecvat de a finanța aceste activități, în special în cazul cluburilor de dimensiuni mici.

110. În plus, după cum a subliniat dl avocat general în considerentul 226 și urm. din concluziile sale, aceleași obiective pot fi atinse într-un mod la fel de eficient prin alte mijloace care nu constituie un obstacol în calea liberei circulații a lucrătorilor.

111. De asemenea, s-a susținut că regulile privind transferurile sunt necesare pentru a proteja organizarea mondială a fotbalului.

112. În această privință, trebuie subliniat faptul că prezenta procedură se referă la punerea în aplicare a acestor reguli în interiorul Comunității și nu la raporturile existente între asociațiile naționale din statele membre și cele din țările terțe. De altfel, punerea în aplicare a diferitelor reguli privind transferurile dintre cluburi aparținând unor asociații naționale ale Comunității și transferurile între aceste cluburi și cele afiliate asociațiilor naționale din țări terțe nu este de natură a ridica dificultăți speciale. În fapt, după cum reiese din considerentele 22 și 23 de mai sus, regulile care reglementează până în prezent transferurile în cadrul asociațiilor naționale ale anumitor state membre diferă de cele aplicabile pe plan internațional.

113. În fine, argumentul potrivit căruia regulile amintite sunt necesare pentru compensarea cheltuielilor pe care cluburile le-au efectuat pentru plata primelor de recrutare a jucătorilor nu poate fi acceptat, de vreme ce acesta tinde să justifice menținerea unor obstacole în calea liberei circulații a lucrătorilor prin simplul fapt că aceste obstacole au putut exista și în trecut.

114. Pe cale de consecință, Curtea va răspunde la prima întrebare în sensul că art. 48 din Tratat se opune aplicării regulilor stabilite de asociațiile sportive, conform cărora un jucător profesionist de fotbal, resortisant al unui stat membru, odată cu expirarea contractului cu un anumit club, nu poate fi angajat de către un club dintr-un alt stat membru decât dacă acesta din urmă plătește clubului inițial o primă de transfer, de pregătire sau de promovare.

Cu privire la interpretarea art. 48 din Tratat, privind clauzele de naționalitate

115. Prin cea de-a doua întrebare, judecătorul național solicită în principal să se stabilească dacă art. 48 din Tratat se opune aplicării regulilor

stabilite de asociațiile sportive conform cărora, în momentul meciurilor din cadrul competițiilor organizate, cluburile de fotbal nu pot să alinieze în teren decât un număr limitat de jucători profesioniști provenind din alte state membre.

În ceea ce privește existența unui obstacol în calea liberei circulații a lucrătorilor

116. După cum Curtea a statuat în considerentul 87 menționat mai sus, art. 48 din Tratat se aplică regulilor stabilite de asociațiile sportive prin care se determină condițiile de exercitare a unei activități salariate de către sportivii profesioniști. Urmează așadar să se examineze dacă clauzele de naționalitate constituie un obstacol în calea liberei circulații a lucrătorilor, obstacol interzis prin art. 48.

117. Articolul 48 alin. (2) dispune în mod expres că libera circulație a lucrătorilor implică eliminarea oricărei discriminări pe motive de naționalitate între lucrătorii din statele membre, în ceea ce privește încadrarea în muncă, remunerația și condițiile de muncă.

118. Această dispoziție a fost pusă în aplicare în special prin art. 4 din Regulamentul Consiliului (CEE) 1612/68 din 15 octombrie 1968 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Comunității (J. Of. L 257, p. 2), în temeiul căruia actele cu putere de lege sau administrative ale statelor membre care limitează, prin număr sau procentaj, ocuparea locurilor de muncă de către cetățeni străini în orice întreprindere, ramură de activitate sau regiune, ori la nivel național, nu se aplică resortisanților celorlalte state membre.

119. Același principiu se aplică și clauzelor cuprinse în regulamentele asociațiilor sportive care limitează dreptul resortisanților din alte state membre de a participa, în calitate de jucători profesioniști, la competițiile de fotbal (vezi hotărârea Dona, citată anterior, considerentul 19).

120. În această privință, este irelevant faptul că aceste clauze nu se referă la angajarea nelimitată a acestor jucători, ci la posibilitatea folosirii lor de către cluburi în cadrul unui meci oficial. În măsura în care participarea la reuniuni sportive constituie obiectul esențial de activitate pentru un jucător profesionist, este evident faptul că o regulă care limitează această participare restrânge de asemenea și posibilitatea angajării jucătorului în cauză.

În ceea ce privește existența motivelor justificative

121. Existența unui obstacol fiind astfel stabilită, este important să se verifice dacă acesta poate fi justificat în sensul art. 48 din Tratat.

122. URBSFA, UEFA, precum și guvernele german, francez și italian subliniază faptul că clauzele de naționalitate se justifică prin motive care nu sunt de natură economică și care vizează în exclusivitate sportul ca atare.

123. De fapt, acestea ar urmări, în primul rând, menținerea legăturii tradiționale existente între fiecare club și țara sa, lucru foarte important, pentru că permite identificarea publicului cu echipa sa favorită și asigură reprezentarea efectivă a țării lor de către cluburile participante la competițiile internaționale.

124. În al doilea rând, clauzele ar fi necesare pentru a da naștere unei rezerve de jucători naționali suficientă pentru a da posibilitatea echipelor naționale de a plasa jucători de înaltă clasă în toate pozițiile din teren ale echipei.

125. În al treilea rând, acestea ar contribui la menținerea echilibrului sportiv între cluburi împiedicându-le pe cele mai bogate să atragă în exclusivitate serviciile celor mai buni jucători.

126. În fine, UEFA subliniază că regula „3+2" a fost elaborată în colaborare cu Comisia și că aceasta trebuie revizuită periodic în funcție de evoluția politicii comunitare.

127. În această privință, trebuie reamintit faptul că în hotărârea Dona citată anterior, la considerentele 14 și 15, Curtea a statuat că dispozițiile din Tratat în materie de liberă circulație a persoanelor nu se opun reglementărilor sau practicilor care exclud jucătorii străini de la participarea la anumite reuniuni din motive care nu sunt de natură economică și care țin de caracterul și cadrul specific al acestor reuniuni, influențând în exclusivitate sportul ca atare, după cum se întâmplă, de pildă, în cazul competițiilor dintre echipele naționale din diverse țări. Curtea a subliniat totuși că această restrângere a domeniului de aplicare a dispozițiilor în cauză trebuie să rămână limitată la obiectul său propriu.

128. În cauza de față, clauzele de naționalitate nu se referă la reuniunile specifice, care pun față în față echipe reprezentative ale țărilor lor, ci privesc ansamblul reuniunilor oficiale dintre cluburi și, plecând de la aceasta, esența activității exercitate de către jucătorii profesioniști.

129. În aceste condiții, clauzele de naționalitate nu pot fi considerate ca fiind conforme cu art. 48 din Tratat; ar însemna ca această dispoziție să fie lipsită de efectul său util, iar dreptul fundamental de a avea acces liber

la un loc de muncă, recunoscut în mod individual oricărui lucrător comunitar – golit de conținut. (vezi, în această privință, hotărârea din 15 octombrie 1987, Heylens, C-222/86).

130. Nici unul dintre argumentele invocate de către asociațiile sportive și de către guvernele care au prezentat observații nu pot contesta o asemenea concluzie.

131. În primul rând, trebuie subliniat faptul că legătura dintre un club de fotbal și statul membru în care se află acesta nu poate fi considerată ca fiind inerentă activității sportive, tot așa cum nu este nici legătura care unește acest club de cartierul său, de orașul sau de regiunea sa sau, în cazul Regatului Unit, de teritoriul corespunzător fiecăruia dintre cele patru federații. În timp ce campionatele naționale pun față în față cluburi provenind din diferite regiuni, din diferite orașe sau cartiere, nici o regulă nu limitează, în ceea ce privește competițiile sportive, dreptul cluburilor de a alinia în teren jucători provenind din alte regiuni, orașe sau cartiere.

132. De altfel, în cadrul competițiilor internaționale, se rezervă participarea acelor cluburi care au obținut anumite rezultate sportive în țările lor de origine, fără ca naționalitatea jucătorilor să joace un rol deosebit.

133. În al doilea rând, trebuie remarcat faptul că, dacă echipele naționale trebuie să fie compuse din jucători având naționalitatea țării în cauză, acești jucători nu trebuie să fie neapărat legitimați la cluburile din acea țară. De altfel, în temeiul regulamentelor asociațiilor sportive, cluburile care angajează jucători străini sunt obligate să le permită acestora să participe la anumite competiții ale echipei naționale din țara lor de origine.

134. În plus, dacă libera circulație a lucrătorilor, deschizând piața muncii dintr-un stat membru resortisanților provenind din alte state membre, are drept efect reducerea șanselor pentru resortisanții naționali de a-și găsi un loc de muncă pe teritoriul statului de care aparțin, deschide, pe de altă parte, noi perspective de ocupare a forței de muncă aceloraşi lucrători în celelalte state membre. Același raționament se aplică, în mod evident, și jucătorilor profesioniști de fotbal.

135. În al treilea rând, în ceea ce privește menținerea echilibrului sportiv, trebuie observat că clauzele de naționalitate, care împiedică cluburile cele mai bogate să angajeze jucători străini, nu sunt apte să atingă acest obiectiv, de vreme ce nici o regulă nu limitează posibilitatea recrutării celor mai buni jucători naționali, lucru ce periclitează acest echilibru în aceeași măsură.

136. În fine, în ceea ce privește argumentul referitor la participarea Comisiei la elaborarea regulii „3+2", trebuie să amintim că, în afara

cazului în care asemenea competenţe îi sunt atribuite în mod expres, Comisia nu este împuternicită să ofere garanţii în ceea ce priveşte compatibilitatea cu Tratatul a unor practici specifice (vezi şi hotărârile din 27 mai 1981, Essevi şi Salengo, C-142/80 şi C-143/80). În nici un caz, aceasta nu are competenţa de a autoriza practici contrare Tratatului.

137. Faţă de cele expuse, rezultă că art. 48 din Tratat este contrar aplicării regulilor stabilite de către asociaţiile sportive conform cărora, în cadrul meciurilor din competiţiile pe care le organizează, cluburile de fotbal nu pot alinia în teren decât un număr limitat de jucători profesionişti resortisanţi ai altor state membre.

Cu privire la interpretarea art. 85 şi art. 86 din Tratat

138. Având în vedere că cele două tipuri de reguli la care se face referire în întrebările preliminare sunt contrare art. 48, Curtea nu se va mai pronunţa cu privire la interpretarea art. 85 şi art. 86 din Tratat.

Cu privire la efectele în timp ale prezentei hotărâri

139. În concluziile lor scrise şi orale, UEFA şi URBSFA au atras atenţia Curţii asupra consecinţelor grave care ar putea rezulta ca urmare a pronunţării acestei hotărâri în ceea ce priveşte organizarea fotbalului în ansamblul său, în ipoteza în care aceasta ar aprecia că regulile privind transferurile şi clauzele de naţionalitate sunt incompatibile cu Tratatul.

140. Remarcând că o asemenea soluţie nu se impune, dl Bosman a evocat posibilitatea pe care o are Curtea de a limita efectele în timp ale hotărârii sale în ceea ce priveşte regulile referitoare la transferuri.

141. Conform unei jurisprudenţe constante, interpretarea dată de Curte unei reguli de drept comunitar în exercitarea competenţelor conferite prin art. 177 din Tratat clarifică şi precizează, atunci când este cazul, semnificaţia şi efectele acestei reguli, aşa cum trebuie sau ar trebui să fie înţeleasă şi pusă în aplicare încă de la momentul intrării ei în vigoare. Rezultă că regula astfel interpretată poate şi trebuie să fie aplicată de către judecător chiar unor raporturi juridice născute şi constituite înainte de pronunţarea hotărârii asupra unei cereri de interpretare, dacă, pe de altă parte, sunt întrunite condiţiile pentru a putea supune judecăţii instanţelor competente o cerere privind aplicarea regulii în cauză (vezi, în special, hotărârea din 2 februarie 1988, Blaizot, C-24/86).

142. Aplicând principiul general de securitate juridică, inerent ordinii juridice comunitare, Curtea poate, numai cu titlu excepțional, să ajungă să limiteze posibilitatea invocării de către orice persoană interesată a dispozițiilor interpretate, în scopul repunerii în cauză a raporturilor juridice stabilite cu bună-credință. O asemenea limitare nu poate fi hotărâtă decât de către Curte, odată cu pronunțarea asupra interpretării solicitate (vezi, în special, hotărârile Blaizot, citată anterior, considerentul 28 şi Legros, ş.a. citată anterior, considerentul 30).

143. În prezenta cauză, particularitățile regulilor stabilite de asociațiile sportive în ceea ce priveşte transferurile de jucători între cluburile diferitelor state membre, precum şi împrejurarea că aceleaşi reguli sau reguli similare se aplică atât în ceea ce priveşte transferurile dintre cluburi aparținând aceleiaşi asociații naționale, cât şi în ceea ce priveşte transferurile dintre cluburi aparținând unor asociații naționale diferite din cadrul aceluiaşi stat membru, au putut da naştere unei stări de incertitudine în ceea ce priveşte compatibilitatea regulilor în cauză cu dreptul comunitar.

144. În aceste condiții, considerații imperative de securitate juridică se opun repunerii în cauză a unor situații juridice care şi-au produs deja efectele. Trebuie totuşi admisă o excepție în favoarea acelor persoane care au acționat din timp pentru a-şi apăra drepturile. În fine, trebuie precizat că limitarea efectelor interpretării menționate nu poate fi acceptată decât în cazul primelor de transfer, de formare sau de promovare care, la data pronunțării prezentei hotărâri, fuseseră deja plătite sau urmau a fi plătite în scopul executării unei obligații născute înainte de această dată.

145. Pe cale de consecință, trebuie stabilit că efectul direct al art. 48 din Tratat nu poate fi invocat în cazul unor cereri având ca obiect pretenții privind o primă de transfer, de pregătire sau de promovare care, la data pronunțării prezentei hotărâri, a fost deja plătită sau este în curs de a fi plătită în vederea executării unei obligații născute înainte de această dată, cu excepția justițiabililor care, înainte de această dată, au introdus o acțiune în justiție sau au formulat o cerere echivalentă, în funcție de dreptul național aplicabil.

146. Dimpotrivă, în ceea ce priveşte clauzele de naționalitate, limitarea în timp a efectelor prezentei hotărâri nu poate fi admisă. În lumina hotărârilor Walrave şi Dona, citate anterior, justițiabilul nu putea considera, în mod rezonabil, că discriminările care rezultă din aceste clauze ar fi fost compatibile cu art. 48 din Tratat.

Cu privire la cheltuielile de judecată

147. Cheltuielile pretinse de către guvernele danez, german, francez şi italian, precum şi de către Comisia CE, care au prezentat observaţii Curţii, nu pot face obiectul unei restituiri. Întrucât procedura are, în ceea ce priveşte părţile din acţiunea principală, caracterul incident în cadrul litigiului aflat pe rolul instanţei naţionale, este de competenţa acesteia să se pronunţe cu privire la cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,
hotărăşte:

1) Articolul 48 din Tratatul CEE nu permite aplicarea regulilor stabilite de către asociaţiile sportive, potrivit cărora, un jucător profesionist de fotbal, resortisant al unui stat membru, la expirarea contractului cu un anumit club nu poate fi angajat de către un club dintr-un alt stat membru decât dacă acesta din urmă a plătit clubului iniţial o primă de transfer, de formare sau de promovare.

2) Articolul 48 din Tratatul CEE nu permite punerea în aplicare a regulilor stabilite de către asociaţiile sportive potrivit cărora, în cadrul meciurilor din competiţiile organizate, cluburile de fotbal nu pot alinia în teren decât un număr limitat de jucători profesionişti resortisanţi ai altor state membre.

3) Efectul direct al art. 48 din Tratatul CEE nu poate fi invocat în cazul unor cereri având ca obiect pretenţii privind o primă de transfer, de pregătire sau de promovare care, la data pronunţării prezentei hotărâri, a fost deja plătită sau este încă în curs de a fi plătită în vederea executării unei obligaţii născute înainte de această dată, cu excepţia justiţiabililor care, înainte de această dată, au introdus o acţiune în justiţie sau au formulat o cerere echivalentă, potrivit dreptului naţional incident.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

35.

Hotărârea Curții din 12 mai 1998, în cauza Martínez Sala c. Freistaat Bayern, C-85/96[1]

Lucrători – emigranți – securitate socială – reglementări comunitare – domeniu de aplicare – alocație de creștere a copilului – criterii obiective de acordare – includere

Libera circulație a persoanelor – lucrători – egalitate de tratament – avantaje sociale – noțiune – alocație de creștere a copilului – includere

Libera circulație a persoanelor – lucrători – noțiune – domeniu de aplicare

Cetățenia UE – dispoziții ale Tratatului – domeniu de aplicare – resortisant al unui stat membru – rezident pe teritoriul altui stat membru – efect – beneficiul drepturilor asociate statului

Drept comunitar – principii – egalitate de tratament – discriminare din motive de naționalitate – alocație de creștere a copilului – condiții de acordare

1. O prestație de tipul alocației de creștere a copilului prevăzute de Bundeserziehungsgeldgesetz, care se acordă automat persoanelor care îndeplinesc anumite criterii obiective, fără nici o apreciere individuală și discreționară a nevoilor personale, și care urmărește compensarea cheltuielilor de familie, cade sub incidența domeniului de aplicare* ratione materiae *al dreptului comunitar, ca indemnizație familială în sensul art. 4 alin. (1) lit. (h) din Regulamentul Consiliului (CEE) nr. 1408/71 din 14 iunie 1971, privind aplicarea regimurilor de securi-

---

[1] *M. Novak,* European Law Reporter, 1998, p. 304-305; *L. Idot,* Europe, 1998, Juillet, Comm. n° 241, p. 14; *I.V. der Steen,* Nederlands tijdschrift voor Europees recht, 1998, p. 163-166; *R. Gutmann,* Informationsbrief Ausländerrecht, 1998, p. 320-322; *C. Denys,* Nederlands tijdschrift voor Europees recht, 1998, p. 210-213; Petites affiches. La Loi, 1998, n° 148, p. 14-15; *A. Albors-Llorens,* The Cambridge Law Journal, 1998, p. 461-463; Il Foro italiano, 1998, IV, Col. 381-382; Giurisprudenza italiana, 1998, p. 1708-1709; *H. Verschueren,* Tijdschrift voor vreemdelingenrecht, 1998, p. 19-23; *S. Fries, J. Shaw,* European Public Law, 1998, p. 533-559; *P. Cabral,* Revue du marché unique européen, 1998, n° 3, p. 254-256; *E. Prévédourou,* Epitheorisis Dimosiou Dikaiou kai Dioikitikou Dikaiou, 1998, p. 975-979; *S. O'Leary,* European Law Review, 1999, p. 68-79; *M. Luby,* Journal du droit international, 1999, p. 557-559; *A. Schrauwen,* S.E.W., Sociaal-economische wetgeving, 1999, p. 429-430; *A. Whelan,* Revue des affaires européennes, 1999, p. 228-238; *A. Whelan,* The Bar Review, 2000, Vol. 5, p. 179-185; *C. Tomuschat,* Common Market Law Review, 2000, p. 449-457.

tate socială salariaţilor, persoanelor care desfăşoară activităţi independente şi membrilor familiilor acestora, care se deplasează în cadrul Comunităţii, versiunea modificată şi actualizată de Regulamentul Consiliului (CEE) nr. 2001/83 din 2 iunie 1983, modificat de Regulamentul Consiliului (CEE) nr. 3427/89 din 30 octombrie 1989, şi ca avantaj social în sensul art. 7 alin. (2) din Regulamentul Consiliului (CEE) nr. 1612/68 din 15 octombrie 1968 privind libera circulaţie a lucrătorilor în cadrul Comunităţii.

2. În ce priveşte noţiunea de avantaj social la care se referă art. 7 alin. (2) din Regulamentul nr. 1612/68, aceasta acoperă, potrivit unei jurisprudenţe constante, toate avantajele care, indiferent dacă sunt legate de un contract de muncă sau nu, sunt, în general, recunoscute lucrătorilor cetăţeni ai statului respectiv, în principal pe baza calităţii lor obiective de lucrători sau pentru simplul fapt că au reşedinţa obişnuită pe teritoriul naţional şi a căror extindere asupra lucrătorilor care sunt cetăţeni ai altor state membre pare, prin urmare, de natură să faciliteze mobilitatea acestor lucrători în cadrul Comunităţii.

3. Noţiunea de lucrător nu este univocă, ci variază în funcţie de domeniul de aplicare avut în vedere. Astfel, noţiunea de lucrător utilizată în cadrul art. 48 din Tratatul CEE şi al Regulamentului nr. 1612/68 nu coincide neapărat cu noţiunea cuprinsă în art. 51 din Tratatul CEE şi în Regulamentul nr. 1408/71.

În cadrul art. 48 din Tratat şi al Regulamentului nr. 1612/68, trebuie considerată lucrător persoana care prestează, pentru o anumită perioadă de timp, pentru altă persoană şi sub conducerea acesteia, servicii în contrapartidă în urma cărora primeşte o remuneraţie. Odată ce raportul de muncă s-a încheiat, persoana în cauză pierde, în principiu, calitatea de lucrător, deşi, pe de o parte această calitate poate produce anumite efecte după încetarea raportului de muncă şi, pe de altă parte, o persoană care caută cu adevărat un loc de muncă trebuie, de asemenea, să aibă calitatea de lucrător.

O persoană are calitatea de lucrător, în sensul Regulamentului nr. 1408/71, de îndată ce aceasta este asigurată, chiar şi împotriva unui singur risc, în temeiul unei asigurări obligatorii sau facultative conform unui regim general sau special de securitate socială menţionat în art. 1 lit. (a) din Regulamentul nr. 1408/71, independent de existenţa unui raport de muncă.

4. Un cetăţean al Uniunii Europene care are reşedinţa legală pe teritoriul statului membru gazdă poate invoca art. 6 şi art. 8 parag. 2

din Tratat în toate situațiile care cad sub incidența domeniului de aplicare ratione materiae *al dreptului comunitar, inclusiv situația în care acest stat membru întârzie sau îi refuză acordarea unei prestații care este acordată tuturor persoanelor ce au reședința legală pe teritoriul statului respectiv, pe motiv că nu dispune de un document care nu este cerut cetățenilor statului respectiv și a cărui eliberare poate fi întârziată sau refuzată de către administrația statului respectiv.*

5. Dreptul comunitar se opune cerinței unui stat membru ca resortisanții altor state membre autorizați să aibă reședința pe teritoriul său să prezinte un permis de ședere conform, eliberat de administrația națională, pentru a beneficia de o alocație de creștere a copilului, cât timp cetățenii statului respectiv trebuie doar să aibă domiciliul sau reședința obișnuită în acest stat membru. În scopul recunoașterii dreptului de ședere, permisul de ședere are numai o valoare declaratorie și probatorie.

Obiect: Cerere adresată Curții, în temeiul cu art. 177 din Tratatul CE, de către Bayerisches Landessozialgericht (Germania), pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare privind interpretarea art. 1, art. 2, art. 3 alin. (1) și art. 3 alin. (1) lit. (h) din Regulamentul Consiliului (CEE) nr. 1408/71 din 14 iunie 1971 privind aplicarea regimurilor de securitate socială salariaților, persoanelor care desfășoară activități independente și familiilor acestora, care se deplasează în cadrul Comunității, versiunea modificată și actualizată de Regulamentul Consiliului (CEE) nr. 2001/83 din 2 iunie 1983 (J. Of. L 230, p. 6) modificat de Regulamentul Consiliului (CEE) nr. 3427/89 din 30 octombrie 1989 (J. Of. L 331, p. 1), precum și privind interpretarea art. 7 alin. (2) din Regulamentul Consiliului (CEE) nr. 1612/68 din 15 octombrie 1968 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Comunității (J. Of. L 257, p. 2).

CURTEA,

1. Prin ordonanța din 2 februarie 1996, înregistrată la Curte la 20 martie, Bayerisches Landessozialgericht a adresat, în temeiul art. 177 din Tratatul CE, patru întrebări preliminare privind interpretarea art. 1, art. 2, art. 3 alin. (1) și art. 4 alin. (1) lit. (h) din Regulamentul Consiliului (CEE) nr. 1408/71 din 14 iunie 1971 privind aplicarea regimurilor de securitate socială salariaților, persoanelor care desfășoară activități independente și familiilor acestora care se deplasează în cadrul Comunității, versiunea modificată și actualizată de Regulamentul Consiliului (CEE)

nr. 2001/83 din 2 iunie 1983 (J. Of. L 230, p. 6), modificat de Regulamentul Consiliului (CEE) nr. 3427/89 din 30 octombrie 1989 (J. Of. L 331, p. 1), precum şi privind interpretarea art. 7 alin. (2) din Regulamentul Consiliului (CEE) nr. 1612/68 din 15 octombrie 1968 privind libera circulaţie a lucrătorilor în cadrul Comunităţii (J. Of. L 257, p. 2).

2. Aceste întrebări au fost adresate în cadrul unui litigiu între dna Martínez Sala şi Freistaat Bayern privind refuzul celui din urmă de a-i plăti reclamantei o alocaţie de creştere a copilului.

Dreptul comunitar

3. Articolul 7 alin. (2) din Regulamentul nr. 1612/68 prevede că lucrătorii care sunt cetăţeni ai unui stat membru beneficiază, pe teritoriul altor state membre, de aceleaşi avantaje sociale şi fiscale ca şi lucrătorii naţionali.

4. Conform art. 1 lit. (a) pct. (i) din Regulamentul nr. 1408/71, termenul „lucrător" desemnează, în sensul aplicării acestui regulament, orice persoană „care este asigurată în temeiul unei asigurări obligatorii sau facultative continue împotriva unuia sau mai multor riscuri acoperite de componentele unui sistem de securitate socială care se aplică salariaţilor sau persoanelor care desfăşoară activităţi independente". Articolul 2 prevede că regulamentul se aplică „salariaţilor sau persoanelor care desfăşoară activităţi independente care fac sau au făcut obiectul legislaţiei unuia sau mai multor state membre".

5. Potrivit art. 3 alin. (1) din Regulamentul nr. 1408/71, „persoanele rezidente pe teritoriul unuia dintre statele membre, cărora li se aplică dispoziţiile prezentului regulament, se supun aceloraşi obligaţii şi beneficiază de aceleaşi drepturi în cadrul legislaţiei oricărui stat membru ca şi resortisanţii acelui stat, sub rezerva dispoziţiilor speciale ale prezentului regulament".

6. În conformitate cu art. 4 alin. (1) lit. (h), Regulamentul nr. 1408/71 se aplică „tuturor legislaţiilor referitoare la (...) indemnizaţii familiale". Potrivit art. 1 lit. (u) pct. (i), „indemnizaţii familiale reprezintă toate prestaţiile în natură şi în numerar destinate acoperirii cheltuielilor familiale, conform legislaţiei prevăzute în art. 4 alin. (1) lit. (h), cu excepţia alocaţiilor speciale de naştere menţionate în anexa II".

7. În conformitate cu anexa I pct. (i) – „Salariaţi şi / sau persoane care desfăşoară activităţi independente [art. 1 lit. a) pct. (ii) şi (iii) din Regulament]" -, (C) („Germania"), din Regulamentul nr. 1408/71,

„Dacă instituția competentă pentru acordarea indemnizațiilor familiale este, în conformitate cu Titlul III Capitolul 7 din Regulament, o instituție germană, atunci, în sensul art. 1 lit. (a) pct. (ii) din Regulament, se consideră:

- salariat, persoana asigurată cu titlu obligatoriu împotriva șomajului sau persoana care obține, ca urmare a acestei asigurări, prestații în numerar pe baza unei asigurări medicale sau alte prestații similare;
- persoană care desfășoară activități independente, persoana care prestează o activitate nesalarizată și care este ținută:

- să se asigure sau să cotizeze pentru fondul de pensii într-un regim pentru persoanele care desfășoară activități independente

sau

- să se asigure în cadrul asigurării de pensii obligatorii.".

Legislația germană și Convenția europeană pentru asistență socială și medicală

8. În Germania, alocația de creștere a copilului este o prestație non-contributivă care se înscrie într-un ansamblu de măsuri în materie de politică familială și care se acordă în temeiul Bundeserziehungsgeldgesetz din 6 decembrie 1985 (Lege privind acordarea alocației de creștere a copilului și a concediului pentru creșterea copilului, BGBl. I, p. 2154, în continuare numită „BErzGG").

9. În versiunea din 25 iulie 1989 (BGBl. I, p. 1550), modificată de Legea din 17 decembrie 1990 (BGBl. I, p. 2823), BerzGG prevede, în art. 1 alin. (1), că poate solicita alocația de creștere a copilului orice persoană care: 1) are domiciliul sau reședința obișnuită pe teritoriul de referință al legii respective, 2) are în îngrijire un copil cu a cărui creștere este însărcinată, 3) asigură supravegherea și educația acestui copil și 4) nu are nici o ocupație sau nu prestează activități profesionale cu normă întreagă.

10. În conformitate cu art. 1 alin. (1) lit. (a) din BerzGG, „orice străin care dorește să beneficieze de alocație trebuie să dețină o autorizație de ședere (Aufenthaltsberechtigung) sau un permis de ședere (Aufenthaltserlaubnis)". Instanța de trimitere arată că, potrivit unei jurisprudențe constante a Bundessozialgericht, numai persoana care prezintă un document eliberat de Oficiul pentru străini, care atestă conform dreptul de ședere de la începutul perioadei prestației respective „deține" o autorizație de ședere; simpla atestare a faptului că a fost depusă o cerere de permis de ședere și, în consecință, șederea este autorizată, nu este suficientă

pentru ca persoana în cauză să fie considerată ca deținând o autorizație de ședere în sensul dispoziției menționate anterior.

11. Potrivit art. 1 din Convenția europeană pentru asistență socială și medicală, adoptată de Consiliul Europei la 11 decembrie 1953 și care a intrat în vigoare în Germania în anul 1956 și în Spania în anul 1983, „fiecare dintre părțile semnatare se angajează să garanteze resortisanților celorlalte părți semnatare care se află în cursul șederii legale în orice parte a teritoriului în care se aplică prezenta Convenție și care nu dispun de resurse suficiente, în aceeași măsură ca și propriilor săi cetățeni și în aceleași condiții, dreptul de a beneficia de asistența socială și medicală prevăzută de legislația în vigoare pe teritoriul respectiv".

12. Articolul 6 lit. (a) din această convenție prevede că „o parte semnatară nu poate repatria un resortisant al unei alte părți semnatare, care se află în cursul șederii legale pe teritoriul său, pentru simplul motiv că persoana respectivă are nevoie de asistență".

Acțiunea principală

13. Doamna Martínez Sala, născută la 8 februarie 1956, este un resortisant spaniol care, din mai 1968, are reședința în Germania. Aici a prestat, cu întreruperi, diferite activități salariate în perioada 1978 – 1986 și apoi de la 12 septembrie până la 24 octombrie 1989. Începând de la această dată, a beneficiat de ajutor social acordat de orașul Nürnberg și de Landratsamt Nürnberger Land pe baza Bundessozialhilfegesetz (Legea federală privind ajutorul social).

14. Până la 19 mai 1984, dna Martínez Sala a obținut de la autoritățile competente diferite permise de ședere care s-au succedat practic fără întrerupere. De la data respectivă nu a mai primit decât documente care atestau faptul că se solicita prelungirea permisului său de ședere. În ordonanța de trimitere, Bayerisches Landessozialgericht arată că, totuși, Convenția europeană pentru asistență socială și medicală din 11 decembrie 1953 interzice expulzarea persoanei în cauză. La 19 aprilie 1994, dnei Martínez Sala i s-a eliberat un permis de ședere care expira la 18 aprilie 1995 și care a fost prelungit pentru încă un an la data de 20 aprilie 1995.

15. În ianuarie 1993, adică în timpul perioadei în care nu dispunea de un permis de ședere, dna Martínez Sala a solicitat de la Freistaat Bayern o alocație de creștere a copilului pentru copilul său născut în cursul aceleiași luni.

16. Prin decizia din 21 ianuarie 1993, Freistaat Bayern a respins această cerere, pe motiv că persoana respectivă nu avea naţionalitate germană şi nici nu deţinea autorizaţie de şedere, nici permis de şedere.

17. Prin hotărârea din 21 martie 1994, Sozialgericht Nürnberg a respins acţiunea introdusă la 13 iulie 1993 de dna Martínez Sala împotriva acestei decizii, motivând că aceasta nu deţinea un permis de şedere.

18. La 8 iunie 1994, dna Martínez Sala a formulat apel împotriva acestei hotărâri la Bayerisches Landessozialgericht.

19. Considerând că nu era exclus ca dna Martínez Sala să invoce Regulamentul nr. 1408/71 şi Regulamentul nr. 1612/68 pentru a obţine dreptul la alocaţie de creştere a copilului, Bayerisches Landessozialgericht a amânat pronunţarea hotărârii şi a adresat Curţii următoarele întrebări preliminare:

„1) Un resortisant spaniol, rezident în Germania, care a prestat activităţi salariate, cu întreruperi, până în anul 1986 şi care, făcând abstracţie de o activitate prestată pentru scurt timp în anul 1986, a beneficiat, în consecinţă, de ajutor social pe baza Bundessozialhilfegesetz (Legea federală privind ajutorul social), mai avea, în 1993, calitatea de lucrător în sensul art. 7 alin. (2) din Regulamentul (CEE) nr. 1612/68 sau în sensul art. 2 coroborat cu art. 1 din Regulamentul (CEE) nr. 1408/71?

2) Alocaţia de creştere a copilului, acordată pe baza legii privind acordarea alocaţiei de creştere a copilului şi a concediului pentru creşterea copilului (BerzGG), constituie o indemnizaţie familială în sensul art. 4 alin. (1) lit. (h) din Regulamentul (CEE) nr. 1408/71 la care au dreptul resortisanţii spanioli rezidenţi în Germania în aceleaşi condiţii ca şi cetăţenii germani, în conformitate cu art. 3 alin. (1) din Regulamentul (CEE) nr. 1408/71?

3) Alocaţia de creştere a copilului, acordată în temeiul legii privind acordarea alocaţiei de creştere a copilului şi a concediului pentru creşterea copilului (BerzGG), constituie un avantaj social în sensul art. 7 alin. (2) din Regulamentul (CEE) nr. 1612/68 ?

4) Legea privind acordarea alocaţiei de creştere a copilului şi a concediului pentru creşterea copilului (BerzGG) este în conformitate cu legislaţia UE atunci când, în ce priveşte resortisanţii unui stat membru, condiţionează dreptul la acordarea alocaţiei de creştere a copilului de deţinerea unui permis de şedere conform, chiar dacă persoanele respective sunt autorizate să aibă reşedinţa în Germania?

20. Se impune a se răspunde mai întâi la a doua şi a treia întrebare, apoi la prima întrebare şi, în cele din urmă, la cea de-a patra.

Cu privire la a doua şi a treia întrebare

21. Prin a doua şi a treia întrebare, instanţa naţională doreşte să afle, în esenţă, dacă o prestaţie cum este alocaţia de creştere a copilului, prevăzută de BerzGG, care se acordă persoanelor care îndeplinesc anumite criterii obiective, fără nici o apreciere individuală şi discreţionară a nevoilor personale, şi care urmăreşte compensarea cheltuielilor de familie, cade sub incidenţa dreptului comunitar ca indemnizaţie familială în sensul art. 4 alin. (1) lit. (h) din Regulamentul nr. 1408/71 sau ca avantaj social în sensul art. 7 alin. (2) din Regulamentul nr. 1612/68.

22. În hotărârea din 10 octombrie 1996, Hoever şi Zachow (C-245/94 şi C-312/94), Curtea a stabilit deja că o prestaţie de felul alocaţiei de creştere a copilului prevăzută de BerzGG, care se acordă automat persoanelor care îndeplinesc anumite criterii obiective, fără nici o apreciere individuală şi discreţionară a nevoilor personale, şi care urmăreşte compensarea cheltuielilor de familie, trebuie asimilată unei indemnizaţii familiale în sensul art. 4 alin. (1) lit. (h) din Regulamentul nr. 1408/71.

23. Guvernul german susţine că Curtea ar trebui să revină asupra acestei interpretări, făcând trimitere în acest sens, în observaţiile sale scrise, la observaţiile pe care le-a prezentat în cauza citată anterior şi, în cadrul şedinţei, la cele adresate Curţii în cauza Mille-Wilsmann, înregistrată cu numărul C-16/96. Bundessozialgericht a anulat ordonanţa de trimitere ca urmare a pronunţării hotărârii Hoever şi Zachow, citată anterior, şi, în consecinţă, cauza a fost radiată prin ordonanţa din 14 aprilie 1997.

24. Întrucât guvernul german nu a mai precizat aspectele hotărârii Hoever şi Zachow citate anterior, care, după părerea sa, trebuie revizuite şi nici motivele care ar justifica o astfel de revizuire, se impune reafirmarea faptului că o prestaţie de felul alocaţiei de creştere a copilului prevăzute de BerzGG, care se acordă automat persoanelor care îndeplinesc anumite criterii obiective, fără nici o apreciere individuală şi discreţionară a nevoilor personale, şi care urmăreşte compensarea cheltuielilor de familie, constituie o indemnizaţie familială în sensul art. 4 alin. (1) lit. (h) din Regulamentul nr. 1408/71.

25. În ce priveşte noţiunea de avantaj social la care se referă art. 7 alin. (2) din Regulamentul nr. 1612/68, aceasta acoperă, potrivit unei jurisprudenţe constante, toate avantajele care, indiferent dacă sunt legate de un contract de muncă sau nu, sunt, în general, recunoscute lucrătorilor cetăţeni ai statului respectiv, în principal pe baza calităţii lor obiective de lucrători sau pentru simplul fapt că au reşedinţa obişnuită pe teritoriul naţional şi a

căror extindere asupra lucrătorilor care sunt cetăţeni ai altor state membre pare, prin urmare, de natură să faciliteze mobilitatea acestor lucrători în cadrul Comunităţii (hotărârea din 27 martie 1985, Hoeckx, C-249/83).

26. Alocaţia de creştere a copilului aflată în litigiu este un avantaj recunoscut, printre altele, lucrătorilor care prestează o activitate profesională cu timp parţial. Prin urmare, aceasta constituie un avantaj social în sensul de art. 7 alin. (2) din Regulamentul nr. 1612/68.

27. Având în vedere faptul că Regulamentul nr. 1612/68 are o aplicabilitate generală în ce priveşte libera circulaţie a lucrătorilor, trebuie adăugat că art. 7 alin. (2) din acest Regulament se poate aplica avantajelor sociale care sunt, în acelaşi timp, de competenţa specifică a Regulamentului nr. 1408/71 (hotărârea din 10 martie 1993, Comisia/Luxemburg, C-111/91).

28. Prin urmare, trebuie răspuns la a doua şi a treia întrebare arătând o prestaţie precum alocaţia de creştere a copilului prevăzută de BerzGG, care se acordă automat persoanelor care îndeplinesc anumite criterii obiective, fără nici o apreciere individuală şi discreţionară a nevoilor personale, şi care urmăreşte compensarea cheltuielilor de familie, cade sub incidenţa domeniului de aplicare *ratione materiae* a dreptului comunitar ca indemnizaţie familială în sensul art. 4 alin. (1) lit. (h) din Regulamentul nr. 1408/71 şi ca avantaj social în sensul art. 7 alin. (2) din Regulamentul nr. 1612/68.

Cu privire la prima întrebare

29. Prin prima întrebare, instanţa de trimitere solicită să se stabilească, în esenţă, dacă un resortisant al unui stat membru care are reşedinţa într-un alt stat membru unde a desfăşurat activităţi salariate şi unde, în consecinţă, a beneficiat de un ajutor social, are calitatea de lucrător în sensul Regulamentului nr. 1612/68 sau al Regulamentului nr. 1408/71.

30. Preliminar, trebuie amintit că, în conformitate cu BerzGG, acordarea alocaţiei de creştere a copilului se supune, în special, condiţiei ca persoana în cauză să nu presteze activităţi profesionale sau să nu presteze astfel de activităţi cu normă întreagă. Această condiţie este de natură să restrângă numărul persoanelor care pot, în acelaşi timp, să beneficieze de alocaţia de creştere a copilului şi să aibă calitatea de lucrători în sensul dreptului comunitar.

31. În continuare trebuie arătat că, în dreptul comunitar, noţiunea de lucrător nu este univocă, ci variază în funcţie de domeniul de aplicare

avut în vedere. Astfel, noţiunea de lucrător utilizată în cadrul art. 48 din Tratatul CEE şi al Regulamentului nr. 1612/68 nu coincide neapărat cu noţiunea cuprinsă în art. 51 din Tratatul CEE şi în Regulamentul nr. 1408/71.

Calitatea de lucrător în sensul art. 48 din Tratat şi al Regulamentului nr. 1612/68

32. În cadrul art. 48 din Tratat şi al Regulamentului nr. 1612/68, trebuie considerată lucrător persoana care prestează, pentru o anumită perioadă de timp, pentru altă persoană şi sub conducerea acesteia, servicii în contrapartidă în urma cărora primeşte o remuneraţie. Odată ce raportul de muncă s-a încheiat, persoana în cauză pierde, în principiu, calitatea de lucrător, deşi, pe de o parte această calitate poate produce anumite efecte după încetarea raportului de muncă şi, pe de altă parte, o persoană care caută cu adevărat un loc de muncă trebuie, de asemenea, să aibă calitatea de lucrător (vezi, în acest sens, hotărârea din 3 iulie 1986, Lawrie-Blum C-66/85; hotărârea din 21 iunie 1988, Lair, C-39/86, şi hotărârea din 26 februarie 1991, Antonissen, C-292/89).

33. În plus, trebuie amintit că, atunci când un lucrător resortisant al unui stat membru a fost angajat pe teritoriul unui alt stat membru şi a rămas în acest stat după pensionare, descendenţii săi nu păstrează dreptul la egalitate de tratament, care rezultă din art. 7 din Regulamentul nr. 1612/68, cu privire la o prestaţie socială prevăzută de legislaţia statului membru gazdă, atunci când împlinesc vârsta de 21 de ani, nu mai sunt în îngrijirea sa şi nu au calitatea de lucrător (hotărârea din 18 iunie 1987, Lebon, C-316/85).

34. În speţă, instanţa de trimitere nu a furnizat suficiente elemente pentru a permite Curţii să verifice dacă, având în vedere consideraţiile precedente, o persoană care se află în situaţia reclamantei din acţiunea principală constituie un lucrător în sensul art. 48 din Tratat şi al Regulamentului nr. 1612/68, spre exemplu din pricina împrejurării că persoana respectivă este în căutarea unui loc de muncă. În consecinţă, este de competenţa instanţei naţionale să examineze acest aspect.

Calitatea de lucrător în sensul Regulamentului nr. 1408/71

35. Articolul 2 din Regulamentul nr. 1408/71 prevede că acesta se aplică salariaţilor sau persoanelor care desfăşoară activităţi independente

care fac sau au făcut obiectul legislației unuia sau mai multor state membre și care sunt resortisanți ai unui stat membru, precum și membrilor familiilor acestora.

36. Astfel, o persoană are calitatea de lucrător în sensul Regulamentului nr. 1408/71 de îndată ce aceasta este asigurată, chiar și împotriva unui singur risc, în temeiul unei asigurări obligatorii sau facultative conform unui regim general sau special de securitate socială menționat în art. 1 lit. (a) din Regulamentul nr. 1408/71, independent de existența unui raport de muncă (în acest sens, vezi hotărârea din 31 mai 1979, Pierik II, C-182/78, și hotărârea din 9 iulie 1987, Laborero și Sabato, C-82/86 și C-103/86).

37. Prin urmare, Comisia estimează că reclamanta trebuie considerată ca fiind lucrător în sensul Regulamentului nr. 1408/71 întrucât a beneficiat de asigurarea de pensie obligatorie în Germania sau că instituția care acordă ajutorul social i-a acordat, ei și copiilor ei, asigurare medicală și a acoperit cheltuielile respective.

38. De asemenea, în cadrul ședinței, guvernul francez a susținut că reclamanta din acțiunea principală poate fi considerată lucrător în sensul dreptului comunitar al securității sociale de vreme ce a fost – și poate este în continuare – înscrisă, într-un fel sau altul, într-un regim de pensii german.

39. Totuși, guvernul german observă că, în conformitate cu anexa I lit. (I), (C) („Germania") din Regulamentul nr. 1408/71, în domeniul indemnizațiilor familiale printre care se numără alocația aflată în litigiu, poate avea calitatea de lucrător numai persoana asigurată cu titlu obligatoriu împotriva șomajului și care percepe, în cadrul acestui regim de asigurări, prestații în numerar pe baza unei asigurări medicale sau alte prestații similare.

40. În cadrul ședinței, Comisia a mai subliniat că, în hotărârea din 30 ianuarie 1997, Stöber și Piosa Pereira (C-4/95 și C-5/95), a fost discutată teza conform căreia asigurarea împotriva unui singur risc prevăzut de Regulamentul nr. 1408/71 este suficientă pentru a conferi calitatea de lucrător în sensul acestui regulament.

41. În această privință, trebuie arătat că, în considerentul 36 din hotărârea Stöber și Piosa Pereira, citată anterior, Curtea a considerat că nimic nu împiedică statele membre să limiteze beneficierea de alocații familiale în cazul persoanelor care aparțin unei comunități solidare constituite prin intermediul unui regim special de asigurări, în acest caz regimul de asigurare de bătrânețe pentru persoanele care desfășoară activități independente.

42. Astfel, conform anexei I lit. (I), (C) („Germania"), la care face trimitere art. 1 lit. (a) pct. (ii) din Regulamentul nr. 1408/71, numai persoanele asigurate cu titlu obligatoriu împotriva şomajului sau persoanele care obţin, ca urmare a acestei asigurări, prestaţii în numerar pe baza asigurării medicale sau alte prestaţii similare pot fi considerate, pentru acordarea de indemnizaţii familiale în conformitate cu Titlul III Capitolul 7 din Regulamentul nr. 1408/71, în calitate de lucrători salariaţi în sensul stabilit de art. 1 lit. (a) pct. (ii) din acelaşi regulament (hotărârea din 12 iunie 1997, Merino García, C-266/95).

43. După cum rezultă clar din formularea acestei dispoziţii, anexa I lit. (I), (C) a precizat sau limitat noţiunea de salariat în sensul art. 1 lit. (a) pct. (ii) din Regulamentul nr. 1408/71 numai pentru acordarea prestaţiilor familiale în conformitate cu Titlul III Capitolul 7 din acelaşi regulament.

44. Întrucât situaţia unei persoane precum este reclamanta din acţiunea principală nu este vizată de nici una dintre dispoziţiile menţionate în Titlul III Capitolul 7, restricţia prevăzută în anexa I lit. (I), (C) nu se poate aplica în cazul acesteia, astfel încât calitatea sa de lucrător în sensul Regulamentului nr. 1408/71 trebuie stabilită numai cu privire la art. 1 lit. (a) pct. (ii) din acelaşi regulament. Această persoană va putea beneficia de drepturile ce decurg din această calitate de îndată ce se va stabili că aceasta este asigurată, fie şi împotriva unui singur risc, în temeiul unei asigurări obligatorii sau facultative într-un sistem general sau special de securitate socială menţionat în art. 1 lit. (a) din Regulamentul nr. 1408/71.

45. Deoarece ordonanţa de trimitere nu a furnizat suficiente elemente pentru a permite Curţii să ia în considerare toate aspectele care ar putea fi relevante pentru acţiunea principală, este de competenţa instanţei naţionale să stabilească dacă o persoană cum este reclamanta din acţiunea principală intră sub incidenţa domeniului de aplicare *ratione personae* al art. 48 din Tratat şi al Regulamentului nr. 1612/68 sau al Regulamentului nr. 1408/71.

Cu privire la a patra întrebare

46. Prin a patra întrebare, instanţa naţională urmăreşte să afle dacă dreptul comunitar se opune cerinţei unui stat membru ca resortisanţii altor state membre să deţină un permis de şedere conform pentru a beneficia de o alocaţie de creştere a copilului.

47. Această întrebare are în vedere ipoteza în care reclamanta din acţiunea principală a fost autorizată să aibă reşedinţa în statul membru în cauză.

48. În temeiul BerzGG, pentru a avea dreptul la indemnizațiile familiale în litigiu, persoana în cauză, dacă îndeplinește celelalte condiții materiale pentru acordarea prestației respective, trebuie să aibă domiciliul sau reședința obișnuită pe teritoriul german.

49. Resortisantul unui alt stat membru care este autorizat să aibă reședința pe teritoriul german și care își are reședința obișnuită pe acest teritoriu îndeplinește această condiție. Acesta se află, în această privință, în aceeași situație cu un resortisant german care își are reședința pe teritoriul german.

50. Totuși, BerzGG stabilește că, spre deosebire de resortisanții germani, „orice străin", inclusiv resortisanții unui alt stat membru, trebuie să dețină un anumit tip de permis de ședere pentru a beneficia de prestația aflată în litigiu. Rămâne valabil faptul că simpla atestare a faptului că a fost depusă o cerere de permis de ședere nu este suficientă, deși această atestare certifică faptul că șederea este legală.

51. Instanța națională arată că „întârzierea acordării (unui astfel de permis de ședere) din motive de ordin pur administrativ aduce atingere substanței drepturilor cetățenilor UE".

52. Dacă dreptul comunitar nu se opune cerinței unui stat membru ca resortisanții altor state membre care au reședința legală pe teritoriul său să dețină în orice moment un permis care să ateste dreptul lor de ședere, în măsura în care o obligație identică este impusă propriilor săi cetățeni cu privire la cartea de identitate (în acest sens, vezi hotărârile din 27 aprilie 1989, Comisia/Belgia, C-321/87, și din 30 aprilie 1998, Comisia/Germania, C-24/97), situația nu este neapărat aceeași atunci când un stat membru cere resortisanților altor state membre ca, pentru a beneficia de o alocație de creștere a copilului, să dețină obligatoriu un permis de ședere a cărui eliberare cade în sarcina administrației.

53. În fapt, în scopul recunoașterii dreptului de ședere, permisul de ședere are numai o valoare declaratorie și probatorie (în acest sens, vezi hotărârea din 8 aprilie 1976, Royer, C-48/75). În schimb, dosarul arată că, în scopul acordării prestației aflate în litigiu, permisul de ședere dobândește o valoare constitutivă.

54. În consecință, faptul că un stat membru solicită unui resortisant al unui alt stat membru, care dorește să beneficieze de o prestație de felul alocației aflate în litigiu, să prezinte un document cu valoare constitutivă, eliberat de propria sa administrație, în timp ce nici document de acest fel nu se solicită propriilor săi cetățeni, constituie un tratament nelegal.

55. În domeniul de aplicare al Tratatului şi în lipsa oricărei justificări, un astfel de tratament inegal constituie o discriminare interzisă de art. 6 din Tratatul CE.

56. În cadrul şedinţei, guvernul german, deşi a admis că condiţia impusă de BerzGG constituie un tratament inegal în sensul art. 6 din Tratat, a subliniat că faptele cauzei pe fond nu ţin nici de domeniului de aplicare *ratione materiae*, nici de domeniul de aplicare *ratione personae* din Tratat, astfel încât reclamanta în acţiunea principală nu poate invoca această dispoziţie.

57. În ce priveşte domeniul de aplicare *ratione materiae* din Tratat, trebuie să se facă trimitere la răspunsurile date la prima, a doua şi a treia întrebare, din care rezultă că alocaţia de creştere a copilului din acţiunea principală cade sub incidenţa domeniului de aplicare *ratione materiae* al dreptului comunitar.

58. În ce priveşte domeniul de aplicare *ratione personae*, dacă instanţa naţională ar concluziona, în lumina criteriilor furnizate în răspunsul la prima întrebare preliminară, că reclamanta din acţiunea principală are calitatea de lucrător în sensul art. 48 din Tratat şi al Regulamentului 1612/68 sau în sensul Regulamentului nr. 1408/71, tratamentul inegal aflat în litigiu ar fi incompatibil cu art. 48 şi art. 51 din Tratat.

59. În ipoteza în care situaţia ar fi diferită, Comisia susţine că, în orice împrejurare, de la 1 noiembrie 1993, data intrării în vigoare a Tratatului UE, reclamanta din acţiunea principală are un drept de şedere în temeiul art. 8a din Tratatul CE, conform căruia „orice cetăţean al Uniunii are dreptul de liberă circulaţie şi şedere pe teritoriul statelor membre, sub rezerva limitărilor şi condiţiilor prevăzute de prezentul Tratat şi de dispoziţiile de aplicare a acestuia". Potrivit art. 8 alin. (1) din Tratatul CE, este cetăţean al UE orice persoană care are naţionalitatea unui stat membru.

60. Cu toate acestea, trebuie subliniat faptul că, într-o situaţie de natura celei din acţiunea principală, nu este necesar să se examineze dacă persoana în cauză este în măsură să invoce art. 8a din Tratat pentru a i se recunoaşte un nou drept de şedere pe teritoriul statului membru în cauză, întrucât este recunoscut că aceasta a fost deja autorizată să aibă reşedinţa pe teritoriul statului respectiv, cu toate că i-a fost refuzată eliberarea unui permis de şedere.

61. Ca resortisant al unui stat membru cu reşedinţa legală pe teritoriul unui alt stat membru, reclamanta din acţiunea principală cade sub incidenţa domeniului de aplicare *ratione personae* al dispoziţiilor Tratatului consacrate cetăţeniei europene.

62. Dar art. 8 alin. (2) din Tratat ataşează statutului de cetăţean al Uniunii drepturile şi obligaţiile prevăzute de Tratat, printre care şi dreptul, prevăzut în art. 6 din Tratat, de a nu fi supus discriminării pe motivul naţionalităţii în domeniul de aplicare *ratione materiae* al Tratatului.

63. Rezultă că un cetăţean al UE care, ca şi reclamanta din acţiunea principală, are reşedinţa legală pe teritoriul statului membru gazdă poate invoca art. 6 din Tratat în toate situaţiile care cad sub incidenţa domeniului de aplicare *ratione materiae* al dreptului comunitar, inclusiv situaţia în care acest stat membru întârzie sau îi refuză acordarea unei prestaţii care este acordată tuturor persoanelor ce au reşedinţa legală pe teritoriul statului respectiv, pe motiv că nu dispune de un document care nu este cerut cetăţenilor statului respectiv şi a cărui eliberare poate fi întârziată sau refuzată de către administraţia statului respectiv.

64. Tratamentul inegal în cauză, aflându-se astfel în domeniul de aplicare al Tratatului, nu poate fi considerat ca fiind justificat. În fapt, este vorba despre o discriminare exercitată direct, din motive ce ţin naţionalitatea reclamantei şi, de altfel, nici un element care să justifice un astfel de tratament inegal nu a fost prezentat Curţii.

65. Prin urmare, răspunsul la cea de-a patra întrebare este că dreptul comunitar se opune cerinţei unui stat membru ca resortisanţii altor state membre autorizaţi să aibă reşedinţa pe teritoriul său să prezinte un permis de şedere conform, eliberat de administraţia naţională, pentru a beneficia de o alocaţie de creştere a copilului, cât timp cetăţenii statului respectiv trebuie numai să aibă domiciliul sau reşedinţa obişnuită în acest stat membru.

Cu privire la cheltuielile de judecată

66. Cheltuielile pretinse de guvernul german, cel spaniol, cel francez şi cel al Regatului Unit, precum şi de către Comisie, care au prezentat observaţii Curţii, nu pot face obiectul unei restituiri. Întrucât procedura are, în ceea ce priveşte părţile din acţiunea principală, caracter incident în cadrul cauzei aflate pe rolul instanţei naţionale, este de competenţa acesteia să se pronunţe cu privire la cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,
hotărăşte

1) O prestaţie de genul alocaţiei de creştere a copilului prevăzute de Bundeserziehungsgeldgesetz, care se acordă automat persoanelor

care îndeplinesc anumite criterii obiective, fără nici o apreciere individuală și discreționară a nevoilor personale, și care urmărește compensarea cheltuielilor de familie, cade sub incidența domeniului de aplicare *ratione materiae* al dreptul comunitar ca indemnizație familială în sensul art. 4 alin. (1) lit. (h) din Regulamentul Consiliului (CEE) nr. 1408/71 din 14 iunie 1971 privind aplicarea regimurilor de securitate socială salariaților, persoanelor care desfășoară activități independente și membrilor familiilor acestora, care se deplasează în cadrul Comunității, versiunea modificată și actualizată de Regulamentul Consiliului (CEE) nr. 2001/83 din 2 iunie 1983, modificat de Regulamentul Consiliului (CEE) nr. 3427/89 din 30 octombrie 1989, și ca avantaj social în sensul art. 7 alin. (2) din Regulamentul Consiliului (CEE) nr. 1612/68 din 15 octombrie 1968 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Comunității.

2) Este de competența instanței naționale să se pronunțe dacă o persoană ca și reclamanta din acțiunea principală cade sub incidența domeniului de aplicare *ratione personae* al art. 48 din Tratatul CE și al Regulamentului 1408/71.

3) Dreptul comunitar se opune cerinței unui stat membru ca resortisanții altor state membre autorizați să aibă reședința pe teritoriul său să prezinte un permis de ședere conform, eliberat de administrația națională, pentru a beneficia de o alocație de creștere a copilului, cât timp cetățenii statului respectiv trebuie doar să aibă domiciliul sau reședința obișnuită în acest stat membru.

36.

Hotărârea Curții din 9 martie 1999, în cauza Centros Ltd c. Erhvervs-og Selskabsstyrelsen, C-212/97[1]

Libera circulație a persoanelor – dreptul de stabilire – înființarea unei sucursale pe teritoriul altui stat membru – refuzul înmatriculării – inadmisibilitate – drept național – frauda la lege

---

[1] *M. Novak,* European Law Reporter, 1998, p. 583-584; *L. Idot,* Europe, 1999 Janvier, Comm. n° 25, p. 16; *H. Staples,* Nederlands tijdschrift voor Europees recht, 1999, p. 73-75; *M. Luby,* Journal du droit international, 1999, p. 579-580; *I. Sewandono,* S.E.W., Sociaal-economische wetgeving, 1999, p. 385-387; *S. Peers,*

1. Articolul 52 şi art. 58 din Tratat nu permit unui stat membru să refuze înmatricularea unei sucursale a unei societăţi constituite în conformitate cu legislaţia unui alt stat membru, în care îşi are sediul, dar unde nu desfăşoară activităţi comerciale, dacă sucursala are scopul de a permite societăţii în cauză să-şi desfăşoare întreaga activitate în statul în care se va înfiinţa această sucursală, evitând astfel constituirea unei societăţi în statul membru în cauză şi eludând astfel aplicarea normelor privind constituirea societăţilor din statul membru respectiv, mai stricte în materie de vărsare a unui capital social minim.

Common Market Law Review, 1999, p. 1027-1042; *E. Werlauff,* Tidsskrift for skatter og afgifter, 1999, n° 324; *E. Werlauff,* Ugeskrift for Retsvæsen, 1999, B, p. 163-171; *M. Hofstötter,* European Law Reporter, 1999, p. 156-157; *J. Sedemund, F.H. Hausmann,* Betriebs-Berater, 1999, p. 810-811; *N. Travers,* Commercial Law Practitioner, 1999, p. 159-166; *M. Cruysmans,* Revue de droit commercial belge, 1999, p. 364-366; *D. Simon,* Europe, 1999 Mai, Comm. n° 165, p. 10; *L. Idot,* Europe, 1999 Mai, Comm. n° 183, p. 17-18; *W. Meilicke,* Der Betrieb, 1999, p. 627-628; *H.-W. Neye,* Entscheidungen zum Wirtschaftsrecht, 1999, p. 259-260; *J.C. Cascante,* Recht der internationalen Wirtschaft, 1999, p. 450-451; *B. Höfling,* Der Betrieb, 1999, p. 1206-1208; *V. Geyrhalter,* Europäisches Wirtschafts- & Steuerrecht – EWS, 1999, p. 201-203; *A. Jungk,* BRAK-Mitteilungen, 1999, p. 115; *S. Eilers, H.-G. Wienands,* Internationales Steuerrecht, 1999, p. 289-296; *G.H. Roth,* Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, 1999, p. 861-867; *E. Werlauff,* Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, 1999, p. 867-876; *R. Freitag,* Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, 1999, p. 267-270; *H.J. De Kluiver,* Weekblad voor privaatrecht, notariaat en registratie, 1999, p. 527-528; Revue de jurisprudence de droit des affaires, 1999, p. 636-637; *G. Parleani,* Revue des sociétés, 1999, p. 391-398; *G. Tserkezis,* Armenopoulos, 1999, p. 885-886; *C.G. Cardia,* Tributi, 1999, n° 5, p. 583-586; *E.-M. Kieninger,* Zeitschrift für Unternehmens- und Gesellschaftsrecht, 1999, p. 724-749; *S. Korn, C. Thaler,* Wirtschaftsrechtliche Blätter, 1999, p. 247-254; *J. Risse,* Monatsschrift für deutsches Recht, 1999, p. 752-754; *H. De Wulf,* Ondernemingsrecht, 1999, p. 318-324; *S. Görk,* Notarius International, 1999, p. 86-94; *K. Eicker,* Intertax, 1999, p. 391-392; *C. Ducouloux-Favard,* Petites affiches. La Loi, 1999, n° 226, p. 10-11; *A. Kjellgren,* Europarättslig tidskrift, 1999, p. 535-540; *C. Nowotny,* Österreichisches Recht der Wirtschaft, 1999, p. 697-698; *H.J. Sonnenberger, H. Großerichter,* Recht der internationalen Wirtschaft, 1999, p. 721-732; *K.W. Lange,* Deutsche Notar-Zeitschrift, 1999, p. 599-607; *T. Koblenzer,* Europäisches Wirtschafts- & Steuerrecht – EWS, 1999, p. 418-421; *C. Pellisé,* Revista Jurídica de Catalunya, 1999, p. 1243-1246; *E. Steindorff,* Juristenzeitung, 1999, p. 1140-1143; *T.H. Fock,* Recht der internationalen Wirtschaft, 1999, p. 42-53; *D. Martin,* European Journal of Migration and Law, 1999, Vol.1, p. 387-388;

O. Sandrock, Betriebs-Berater, 1999, p. 1337-1345; *W.F. Ebke,* Juristenzeitung, 1999, p. 656-661; *P. Ulmer,* Juristenzeitung, 1999, p. 662-665; *P. Behrens,* Praxis des internationalen Privat- und Verfahrensrechts, 1999, p. 323-331; *H. Bungert,* Der Betrieb, 1999, p. 1841-1844; *H. Hammen,* Wertpapier-Mitteilungen, 1999, p. 2487-2495; *R. Craufurd-Smith,* European current law, 1999, Part 11, p.xi-xv; *S. Görk,* MittBayNot, 1999, n° 3, p. 300-302; *V.D. Tountopoulos,* Dikaio Epicheiriseon & Etairion, 1999, p. 1118-1127; *D.S. Villa,* La ley, 1999, Vol. 6, p. 1851-1860; *J.-P. Deguée,* Euredia, 1999, p. 387-397; *F.J.G. Alférez,* Revista española de Derecho Internacional, 1999, p. 295-298; *E. Olivieri,* Diritto pubblico comparato ed europeo, 1999, p. 1228-1233; *A. Antonucci,* Quaderni di diritto privato europeo, 1999, p. 277-279; *P. Vlas,* Nederlandse jurisprudentie ; Uitspraken in burgerlijke en strafzaken, 2000, n°48; *A. Flessner,* Zeitschrift für europäisches Privatrecht, 2000, p. 1-4; *W.-H. Roth,* Common Market Law Review, 2000, p. 147-155; *G. Borges,* Recht der internationalen Wirtschaft, 2000, p. 167-178; *K.P. Puszkajler,* Praxis des internationalen Privat- und Verfahrensrechts, 2000, p. 79-80; *P. Höfling,* Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, 2000, p. 146-147; *D. Zimmer,* Zeitschrift für das gesamte Handelsrecht und Wirtschaftsrecht, 2000, p. 23-42; *P. Cabral, P. Cunha,* European Law Review, 2000, p. 157-164; *D. Zimmer,* Vorträge und Berichte / Zentrum für Europäisches Wirtschaftsrecht, 2000, Nr. 110, 29 p.; *G. Jazottes, M. Luby, S. Poillot-Peruzzetto,* Revue trimestrielle de droit commercial et de droit économique, 2000, p. 224-226; *C.W.A. Timmermans,* S.E.W., Sociaal-economische wetgeving, 2000, p. 221-223; *C. Papadimitriou,* Epitheorisis Dikaiou Koinonikis Asfaliseos, 2000, p. 99-102; *W.-H. Roth,* Zeitschrift für Unternehmens- und Gesellschaftsrecht, 2000, p. 311-338; *L. Timmerman,* Ondernemingsrecht, 2000, p. 218-220; *M. Luby,* Journal du droit international, 2000, p. 482-484; *M. Gestri,* Rivista di diritto internazionale, 2000, p. 71-112; *R.W.,* Giurisprudenza italiana, 2000, p. 767; *S. Fortunato,* Il Diritto dell'Unione Europea, 2000, p. 83-90; *S. Fortunato,* Il Foro italiano, 2000, IV, Col. 317-322; *H. Dam,* Ugeskrift for Retsvæsen, B, 2000, p. 352-359; *P. Kindler,* Schriftenreihe der Gesellschaftsrechtlichen Vereinigung, Bd. 2, Gesellschaftsrecht in der Diskussion, 1999, 2000, p. 87-110; *H. Merkt,* Schriftenreihe der Gesellschaftsrechtlichen Vereinigung, Bd. 2, Gesellschaftsrecht in der Diskussion, 1999 2000, p. 111-150; *H.-G. Koppensteiner,* Schriftenreihe der Gesellschaftsrechtlichen Vereinigung, Bd. 2, Gesellschaftsrecht in der Diskussion, 1999 2000, p. 151-185; *R. Kiem,* Schriftenreihe der Gesellschaftsrechtlichen Vereinigung, Bd. 2, Gesellschaftsrecht in der Diskussion, 1999 2000, p. 199-215; *P. Hemeling,* Schriftenreihe der Gesellshaftsrechtlichen Vereinigung, Bd. 2, Gesellschaftsrecht in der Diskussion, 1999 2000, p. 217-230; *R. Hillmann,* Schriftenreihe der Gesellschaftsrechtlichen Vereinigung, Bd. 2, Gesellschaftsrecht in der Diskussion 1999 2000 p.231-243; *R.M. Buxbaum,* Festschrift für Otto Sandrock zum 70. Geburtstag, 2000, p. 149-163; *P. Behrens,* Praxis des internationalen Privat- und Verfahrensrechts, 2000,

În fapt, dreptul de a constitui o societate în conformitate cu legislația unui stat membru și de a înființa sucursale în alte state membre este inerent exercițiului libertății de stabilire garantate de Tratat, în condițiile pieței unice.

2. Refuzul unui stat membru de a înmatricula sucursala unei societăți constituite în conformitate cu legislația unui alt stat membru, în care își are sediul, pe motiv că sucursala este menită să permită

---

p. 384-390; *S. Mechelli,* Rivista del diritto commerciale e del diritto generale delle obbligazioni, 2000, II, p. 83-128; *J.P. Deguée,* Revue pratique des sociétés, 2000, p. 51-83; *I. Rappaport,* The Journal of Business Law, 2000, p. 628-633; *E. Werlauff,* European Taxation, 2000, p. 542-545; *G. Friden,* Annales du droit luxembourgeois, 2000, p. 333-341; *P. Behrens,* European Business Organization Law Review, 2000, Vol. 1, p. 125-146; *V. Edwards,* European Business Organization Law Review, 2000, Vol. 1, p. 147-155; *U. Forsthoff,* Europarecht, 2000, p. 167-196; *M. Hoffstötter, J. Svenningsen,* Revue des affaires européennes, 2000, p. 300-304; *C. Luttermann,* Zeitschrift für europäisches Privatrecht, 2000, p. 907-921; *F.M. Mucciarelli,* Giurisprudenza commerciale, 2000, II, p. 559-579; *H.-G. Koppensteiner,* Festschrift für Marcus Lutter zum 70. Geburtstag, 2000, p. 141-156; *S.F. Hansen,* Nordisk Tidsskrift for Selskabsret, 2000, p. 45-64; *A. Della Chà,* Diritto del commercio internazionale, 2000, p. 925-939; *S.F.G. Rammeloo,* Nederlands internationaal privaatrecht, 2000, p. 273-282; *G. Höher,* Aktuelle Probleme des europäischen und internationalen Wirtschaftsrechts, 2001, Bd. 3, p. 257-322 & 492; *A. Perrone,* Rivista delle società, 2001, p. 1292-1307; *W.F. Ebke,* American Journal of Comparative Law, 2001, p. 623-660; *F.J. Garcimartín,* Noticias de la Unión Europea, 2001, n° 195, p. 79-95; *E. Werlauff,* European Business Law Review, 2001, p. 2-6; *M. Lauterfeld,* European Business Law Review, 2001, p. 79-88; *P. Behrens,* Juristische Blätter, 2001, p. 341-355; *C. Rotondaro,* Rivista di diritto tributario internazionale, 2001, n° 1, p. 387-432; *C. Rotondaro,* Rivista di diritto tributario internazionale, 2001, n° 1, p. 433-476; *P. Behrens,* Zeitschrift für Europarecht, 2001, p. 78-83; *F. Munari, P. Terrile,* Il diritto dell'Unione Europea, 2001, p. 1-38; *C.C. Von Halen,* Abhandlungen zum Recht der internationalen Wirtschaft, 2001, 323 p.; *M.A. Fierstra,* Nederlands tijdschrift voor Europees recht, 2001, p. 221-225; *A. Barone,* Rivista del notariato, 2002, I, p. 89-102; *A. Kessler, D. Legeais, I. Grassi, K.-H. Lauser, C.G. Beilfuss, J. Birds,* Casebooks Entscheidungen des EuGH, 2002, Bd. 3, p. 84-100; *E. Novacek,* Ecolex, 2002, p. 515-517; *M. Nelson,* Svensk Skattetidning, 2002, p. 635-656; *T. Ballarino,* Yearbook of private international law, 2002, p. 203-216; *R. Wulf-Henning,* International and Comparative Law Quarterly, 2003, p. 177-208; *M.-P. Weller,* Praxis des internationalen Privat- und Verfahrensrechts, 2003, p. 207-210; *T. Ballarino,* Rivista delle società, 2003, p. 669-698, *T. Ballarino,* Revue critique de droit international privé, 2003, p. 373-402.

desfășurarea întregii activități economice a societății în statul gazdă, având drept consecință faptul că sediul secundar ar eluda reglementările naționale privind subscrierea și vărsarea unui capital minim nu este compatibil cu art. 52 și art. 58 din Tratat, în măsura în care împiedică orice punere în aplicare a dreptului de liberă stabilire secundară, a cărui respectare vizează s-o asigure art. 52 și art. 58.

3. Totuși, această interpretare nu exclude faptul că autoritățile primului stat membru pot lua orice măsură de natură a preveni sau a sancționa fraudele, fie cu privire la societatea însăși, dacă este cazul în colaborare cu statul membru în care aceasta a fost constituită, fie cu privire la asociații despre care s-a dovedit că încearcă, în realitate, prin intermediul constituirii unei societăți, să eludeze obligațiile pe care le au față de creditorii publici sau privați stabiliți pe teritoriul statului membru în cauză.

Obiect: Cerere adresată Curții, în temeiul art. 177 din Tratatul CEE, de către Højesteret (Danemarca), pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare privind interpretarea art. 52, art. 56 și art. 58 din Tratatul CEE.

CURTEA,

1. Prin ordonanța din 3 iunie 1997, primită la Curte la 5 iunie 1997, Højesteret a adresat, în temeiul art. 177 din Tratatul CEE, o întrebare preliminară privind interpretarea art. 52, art. 56 și art. 58 din același Tratat.

2. Această întrebare a fost formulată în cadrul unui litigiu între Centros Ltd (numită în continuare „Centros"), „private limited company" înregistrată la 18 mai 1992 în Anglia și în Țara Galilor, și Erhvervs- og Selskabsstyrelsen (Direcția generală pentru comerț și societăți), organism care ține de Ministerul Comerțului din Danemarca, privind refuzul acestei autorități de a înmatricula o sucursală a Centros în Danemarca.

3. Din dosarul acțiunii principale reiese că Centros nu a desfășurat nici o activitate de la înființare. Cum legislația Regatului Unit nu prevede pentru societățile cu răspundere limitată nici o obligație privind subscrierea și vărsarea unui capital social minim, capitalul social al Centros, care se ridică la 100 GBP, nu a fost nici vărsat, nici pus la dispoziția societății. Acesta este repartizat în două părți sociale deținute de dl și dna Bryde, resortisanți danezi cu reședința în Danemarca. Dna Bryde este directorul Centros, al cărui sediu se află în Regatul Unit, la domiciliul unui prieten al dlui Bryde.

4. Conform dreptului danez, Centros, în calitate de „private limited company", este considerată o societate străină cu răspundere limitată. Normele în materie de înmatriculare a sucursalelor („filialer") unor asemenea societăţi sunt stabilite în anpartsselskabslov (Legea privind societăţile cu răspundere limitată).

5. Articolul 117 din această lege prevede următoarele:

„1)Societăţile cu răspundere limitată şi societăţile străine cu formă juridică analogă, care au sediul într-un stat membru al CE pot desfăşura activităţi în Danemarca prin intermediul unei sucursale".

6. În cursul verii anului 1992, dna Bryde a solicitat la Erhvervs-og Selskabsstyrelsen înmatricularea unei sucursale Centros în Danemarca.

7. Erhvervs-og Selskabsstyrelsen a refuzat înmatricularea în special pe motiv că Centros, care nu desfăşoară nici o activitate comercială în Regatul Unit, doreşte, în realitate, să deschidă în Danemarca nu o sucursală, ci un sediu principal, eludând în special normele naţionale privind vărsarea unui capital minim stabilit la 200 000 DKK prin Legea nr. 886 din 21 decembrie 1991.

8. Centros a introdus la Østre Landsret o acţiune împotriva Erhvervs-og Selskabsstyrelsen hotărârii de respingere a înmatriculării.

9. Întrucât Østre Landsret a dat câştig de cauză argumentelor prezentate de Erhvervs-og Selskabsstyrelsen printr-o hotărâre din 8 septembrie 1995, Centros a introdus recurs la instanţa Højesteret.

10. În cadrul acestei acţiuni, Centros susţine că îndeplineşte condiţiile pe care legea privind societăţile cu răspundere limitată le impune la înmatricularea unei sucursale de către o societate străină. De vreme ce societatea a fost legal constituită în Regatul Unit, ea ar fi în drept să înfiinţeze o sucursală în Danemarca, în temeiul art. 52 coroborat cu art. 58 din Tratat.

11. Conform Centros, faptul că nu a desfăşurat nici o activitate de la înfiinţarea sa în Regatul Unit nu are nici un efect asupra dreptului său de liberă stabilire. Într-adevăr, în hotărârea din 10 iulie 1986, Segers (C-79/85), Curtea s-a pronunţat că art. 52 şi art. 58 din Tratat se opun ca autorităţile unui stat membru să refuze unui director de societate beneficiul unui regim naţional de asigurări de sănătate pentru simplul motiv că societatea are sediul social într-un alt stat membru, chiar dacă aceasta nu desfăşoară activităţi comerciale în respectivul stat membru.

12. Pe de altă parte, Erhvervs- og Selskabsstyrelsen consideră că refuzul înmatriculării nu este contrar dispoziţiilor art. 52 şi art. 58 din Tratat, întrucât înfiinţarea sucursalei în Danemarca pare a fi un mijloc de

a se sustrage reglementărilor naţionale privind subscrierea şi vărsarea unui capital minim. Refuzul înmatriculării s-ar justifica, în plus, prin necesitatea de a proteja creditorii publici sau privaţi şi alte părţi contractante sau chiar prin necesitatea de a combate bancruta frauduloasă.

13. În aceste condiţii, Højesteret a hotărât să amâne judecata şi să adreseze Curţii următoarea întrebare preliminară:

„Este compatibil cu art. 52, precum şi cu art. 56 şi art. 58 din Tratatul CEE refuzul de a înmatricula o sucursală a unei societăţi înfiinţate în alt stat membru, care, pe baza unui capital social de 100 GBP (aproximativ 1.000 DKK), a fost legal constituită şi există în conformitate cu legislaţia acestui stat membru, dacă societatea în cauză nu desfăşoară ea însăşi activităţi comerciale, ci intenţionează să înfiinţeze sucursala menţionată tocmai pentru a-şi desfăşura întreaga activitate în statul în care se înfiinţează această sucursală şi se consideră în mod justificat că metoda utilizată vizează evitarea constituirii unei societăţi în statul membru din urmă, cu scopul de a se sustrage vărsării unui capital minim de 200.000 DKK (în prezent 125.000 DKK) ?"

14. Prin întrebarea formulată, instanţa naţională doreşte să afle, în esenţă, dacă este contrar art. 52 şi art. 58 din Tratat ca un stat membru să refuze înmatricularea unei sucursale a unei societăţi constituite în conformitate cu legislaţia unui alt stat membru, în care îşi are sediul, dar unde nu desfăşoară activităţi comerciale, dacă sucursala are scopul de a permite societăţii în cauză să-şi desfăşoare întreaga activitate în statul în care se va înfiinţa această sucursală, evitând astfel constituirea unei societăţi în statul membru în cauză şi eludând astfel aplicarea normelor privind constituirea societăţilor din statul membru respectiv, mai stricte în materie de vărsare a unui capital social minim.

15. Trebuie precizat, preliminar, că Erhvervs-og Selskabsstyrelsen nu contestă nicidecum faptul că orice societate pe acţiuni sau cu răspundere limitată având sediul într-un alt stat membru poate desfăşura o activitate în Danemarca prin intermediul unei sucursale. Autoritatea în cauză admite, aşadar, ca regulă generală, înmatricularea în Danemarca a unei sucursale a unei societăţi constituite în conformitate cu legislaţia unui alt stat membru. Erhvervs-og Selskabsstyrelsen a subliniat în special că, dacă Centros ar fi avut vreo activitate comercială în Anglia sau Ţara Galilor, atunci ar fi acceptat înmatricularea în Danemarca a unei sucursale a acestei societăţi.

16. Conform guvernului danez, art. 52 din Tratat nu este aplicabil cazului din acţiunea principală, deoarece este o situaţie pur internă pentru

Danemarca. Domnul şi dna Bryde, resortisanţi danezi, au constituit, de fapt, în Regatul Unit o societate care nu desfăşoară acolo nici o activitate efectivă, cu scopul exclusiv de a desfăşura o activitate în Danemarca prin intermediul unei sucursale, evitând astfel aplicarea legislaţiei daneze privind constituirea societăţilor cu răspundere limitată. În aceste condiţii, constituirea unei societăţi într-un stat membru de către resortisanţi ai unui alt stat membru nu ar constitui un element de extraneitate relevant pentru dreptul comunitar şi, în special, pentru libertatea de stabilire.

17. În această privinţă, ar trebui remarcat că situaţia în care o societate constituită în conformitate cu legislaţia unui stat membru în care îşi are sediul social doreşte să înfiinţeze o sucursală într-un alt stat membru intră sub incidenţa dreptului comunitar. În acest sens, este lipsit de importanţă faptul că societatea nu a fost constituită în primul stat membru decât cu scopul de a se stabili în cel de-al doilea stat membru, unde ar urma să desfăşoare mare parte, dacă nu chiar totalitatea activităţilor sale economice (vezi în acest sens hotărârea Segers, menţionată anterior, considerentul 16).

18. Împrejurarea că soţii Bryde au constituit societatea Centros în Regatul Unit cu scopul de a eluda legislaţia daneză, care impune vărsarea unui capital social minim, fapt necontestat nici în observaţiile scrise, nici în timpul şedinţei, nu înseamnă totuşi că înfiinţarea de către această societate britanică a unei sucursale în Danemarca nu intră sub incidenţa libertăţii de stabilire în sensul art. 52 şi art. 58 din Tratat. Chestiunea aplicării art. 52 şi art. 58 din Tratat este, de fapt, distinctă de aceea de a şti dacă un stat membru poate să ia măsuri prin care să-i împiedice pe unii din resortisanţii săi ca, recurgând la posibilităţile oferite de Tratat, să încerce să se sustragă abuziv aplicării legislaţiei naţionale.

19. Referitor la chestiunea dacă, după cum susţin soţii Bryde, refuzul de a înmatricula în Danemarca sucursala societăţii lor constituite potrivit legislaţiei unui alt stat membru, în care îşi are sediul, un obstacol în calea libertăţii de stabilire, ar trebui reamintit faptul că libertatea de stabilire recunoscută de art. 52 din Tratat resortisanţilor comunitari dă naştere dreptului acestora din urmă de a avea acces la activităţi independente şi de a le desfăşura, precum şi dreptul de a constitui şi administra întreprinderi în aceleaşi condiţii cu cele definite în legislaţia statului membru de stabilire pentru propriii săi resortisanţi. În plus, art. 58 din Tratat asimilează persoanelor fizice, resortisante ale statelor membre, societăţile constituite în conformitate cu legislaţia unui stat membru şi care îşi au sediul social, administraţia centrală sau centrul activităţii principale în cadrul Comunităţii.

20. Pe cale de consecinţă, aceste societăţi au dreptul de a-şi desfăşura activitatea într-un alt stat membru prin intermediul unei agenţii, sucursale sau filiale, amplasarea sediului lor social, a administraţiei centrale sau a centrului activităţii principale servind la stabilirea apartenenţei lor la ordinea juridică a unui stat membru, în acelaşi fel ca şi naţionalitatea în cazul persoanelor fizice, (vezi în acest sens hotărârile Segers, considerentul 13; din 28 ianuarie 1986, Comisia/Franţa, C-270/83; din 13 iulie 1993, Commerzbank, C-330/91; şi din 16 iulie 1998, ICI, C-264/96).

21. Or, dacă într-un stat membru există practica de a refuza, în anumite împrejurări, înmatricularea unei sucursale a unei societăţi având sediul într-un alt stat membru, acest fapt are drept consecinţă, pentru unele societăţi constituite în conformitate cu legislaţia statului membru din urmă, împiedicarea exercitării dreptului de liberă stabilire ce le este conferit prin art. 52 şi art. 58 din Tratat.

22. În consecinţă, o atare practică constituie o piedică în calea exercitării libertăţilor garantate de dispoziţiile în cauză.

23. Potrivit autorităţilor daneze, soţii Bryde nu pot totuşi să invoce aceste dispoziţii, deoarece singurul lor scop în constituirea societăţii ar fi eludarea aplicării legislaţiei naţionale care reglementează constituirea societăţilor cu răspundere limitată şi ar constitui astfel o folosire abuzivă a dreptului de stabilire. Regatul Danemarcei ar fi, prin urmare, îndreptăţit să ia măsuri pentru a împiedica un asemenea abuz, refuzând înmatricularea sucursalei.

24. Desigur, rezultă din jurisprudenţa Curţii că un stat membru este îndreptăţit să ia măsurile menite să împiedice ca unii din resortisanţii săi, profitând de facilităţile create în temeiul Tratatului, să încerce să se sustragă abuziv aplicării legislaţiei lor naţionale sau să împiedice ca justiţiabilii să se prevaleze în mod abuziv sau fraudulos de normele comunitare (vezi în special, în materia libertăţii de a presta servicii, hotărârile din 3 decembrie 1974, Van Binsbergen, C-33/74; din 3 februarie 1993, Veronica Omroep Organisatie, C-148/91, şi din 5 octombrie 1994, TV10, C-23/93; în materia libertăţii de stabilire, hotărârile din 7 februarie 1979, Knoors, C-115/78, şi din 3 octombrie 1990, Bouchoucha, C-61/89; în materia liberei circulaţii a mărfurilor, hotărârea din 10 ianuarie 1985, Leclerc ş.a., C-229/83; în materia securităţii sociale, hotărârea din 2 mai 1996, Paletta, C-206/94; în materia liberei circulaţii a lucrătorilor, hotărârea din 21 iunie 1988, Lair, C-39/86; în materia politicii agricole comune, hotărârea din 3 martie 1993, General Milk Products, C-8/92; în materia dreptului societăţilor comerciale, hotărârea din 12 mai 1998, Kefalas ş.a., C-367/96).

25. Cu toate acestea, dacă, în asemenea împrejurări, instanțele naționale pot, de la caz la caz și pe baza unor elemente obiective, ținând cont de comportamentul abuziv sau fraudulos al persoanelor în cauză, să le refuze acestora, dacă este cazul, beneficiul dispozițiilor de drept comunitar pe care le-au invocat, aceste instanțe trebuie totodată să aibă în vedere, în aprecierea unui asemenea comportament, obiectivele urmărite de dispozițiile comunitare în cauză (hotărârea Paletta, menționată anterior, considerentul 25).

26. În acțiunea principală, trebuie remarcat că dispozițiile naționale a căror aplicare au încercat s-o eludeze persoanele interesate reprezintă norme care reglementează constituirea societăților și nu norme referitoare la desfășurarea anumitor activități profesionale. Or dispozițiile Tratatului referitoare la libertatea de stabilire vizează în special să dea societăților constituite în conformitate cu legislația unui stat membru și avându-și sediul social, administrația centrală sau centrul activității principale în cadrul Comunității posibilitatea de a desfășura activități în alte state membre prin intermediul unei agenții, al unei sucursale sau al unei filiale.

27. În aceste condiții, faptul că un resortisant al unui stat membru care dorește să înființeze o societate alege, pentru înființarea acesteia, un stat membru ale cărui dispoziții în materie de drept al societăților comerciale i se par cel mai puțin restrictive, și faptul că înființează sucursale în alte state membre nu constituie în sine o folosire abuzivă a dreptului de stabilire. În fapt, dreptul de a constitui o societate în conformitate cu legislația unui stat membru și de a înființa sucursale în alte state membre este inerent exercițiului libertății de stabilire garantate de Tratat, în condițiile pieței unice.

28. În această privință, faptul că dreptul societăților comerciale nu este complet armonizat în Comunitate nu are importanță; în plus, Consiliul, în temeiul competențelor pe care i le conferă art. 54 alin. (3) lit. (g) din Tratatul CEE, are posibilitatea de a realiza armonizarea completă.

29. Mai mult, rezultă din considerentul 16 din hotărârea Segers, menționată anterior, că faptul că o societate nu desfășoară nici o activitate în statul membru unde își are sediul și își desfășoară activitățile numai în statul membru al sucursalei nu este suficient pentru a demonstra existența unui comportament abuziv sau fraudulos care să permită statului membru din urmă să refuze societății în cauză beneficiul dispozițiilor comunitare privind dreptul de stabilire.

30. În aceste condiții, refuzul unui stat membru de a înmatricula sucursala unei societăți constituite în conformitate cu legislația unui alt

stat membru, în care își are sediul, pe motiv că sucursala este menită să permită desfășurarea întregii activități economice a societății în statul gazdă, având drept consecință faptul că sediul secundar ar eluda reglementările naționale privind subscrierea și vărsarea unui capital minim nu este compatibil cu art. 52 și art. 58 din Tratat, în măsura în care împiedică orice punere în aplicare a dreptului de liberă stabilire secundară, a cărui respectare vizează s-o asigure art. 52 și art. 58.

31. În cele din urmă, trebuie răspuns la întrebarea dacă practica națională în cauză nu ar putea fi justificată prin motivele invocate de autoritățile daneze.

32. Făcând trimitere atât la art. 56 din Tratat, cât și la jurisprudența Curții referitoare la cerințele imperioase de interes public, Erhvervs-og Selskabsstyrelsen susține că obligația societăților cu răspundere limitată de a subscrie și de a vărsa un capital social minim urmărește un dublu obiectiv: pe de o parte, să consolideze statutul financiar al societăților pentru a proteja creditorii publici împotriva riscului nerecuperării creanțelor, deoarece, spre deosebire de creditorii privați, aceștia nu-și pot asigura creanțele prin constituirea unei garanții sau a unei cauțiuni și, pe de altă parte, la un nivel mai general, să protejeze toți creditorii, publici sau privați, prevenind riscul de bancrută frauduloasă din cauza insolvabilității societăților a căror capitalizare inițială era insuficientă.

33. Erhvervs-og Selskabsstyrelsen mai adaugă că nu există un mijloc mai puțin restrictiv pentru atingerea acestui dublu obiectiv. Într-adevăr, celălalt mijloc de a proteja creditorii, și anume instituirea unor norme care să prevadă posibilitatea de a impune, în anumite condiții, răspunderea personală a asociaților, ar fi mai restrictiv decât obligația de a subscrie și a vărsa un capital social minim.

34. Ar trebui remarcat, în primul rând, că motivele invocate nu intră sub incidența art. 56 din Tratat și, în al doilea rând, că, potrivit jurisprudenței Curții, măsurile naționale susceptibile să împiedice sau să facă mai puțin atractivă exercitarea libertăților fundamentale garantate de Tratat trebuie să îndeplinească patru condiții: trebuie să se aplice în mod nediscriminatoriu, să fie justificate de motive imperative de interes general, să fie adecvate pentru a garanta realizarea obiectivului urmărit și să nu depășească limita necesară pentru a atingerea lui (vezi hotărârile din 31 martie 1993, Kraus, C-19/92, și din 30 noiembrie 1995, Gebhard, C-55/94).

35. Aceste condiții nu sunt îndeplinite în acțiunea principală. În primul rând, practica în cauză nu este adecvată pentru atingerea obiectivului de protejare a creditorilor, pe care se consideră că îl urmărește, întrucât, dacă

societatea în cauză ar fi desfăşurat o activitate în Regatul Unit, sucursala sa ar fi fost înmatriculată în Danemarca, dar chiar şi atunci creditorii danezi ar fi putut fi la fel de expuşi la risc.

36. Pe de altă parte, societatea în cauză în acţiunea principală prezentându-se ca o societate de drept englez şi nu ca o societate de drept danez, creditorii săi sunt informaţi asupra faptului că aceasta funcţionează în temeiul unei legislaţii diferite de cea care reglementează constituirea societăţilor cu răspundere limitată în Danemarca şi pot face trimitere la anumite norme de drept comunitar care îi protejează, precum a patra Directivă a Consiliului 78/660/CEE din 25 iulie 1978 în temeiul art. 54 alin. (3) lit. (g) din Tratat privind conturile anuale ale anumitor tipuri de societăţi (J. Of. L 222, p. 11) şi a unsprezecea Directivă a Consiliului 89/666/CEE din 21 decembrie 1989 privind publicitatea sucursalelor înfiinţate într-un stat membru de anumite tipuri de societăţi care intră sub incidenţa dreptului unui alt stat (J. Of. L 395, p. 36).

37. În plus, contrar susţinerilor autorităţilor daneze, s-ar putea adopta măsuri mai puţin constrângătore sau care ar aduce atingere într-o măsură mai mică libertăţilor fundamentale şi care să dea, de exemplu, creditorilor publici posibilitatea legală de a-şi lua garanţiile necesare.

38. În sfârşit, faptul că un stat membru nu poate refuza înmatricularea unei sucursale a unei societăţi constituite în conformitate cu legislaţia altui stat membru, în care îşi are sediul, nu exclude faptul că primul stat membru nu poate lua orice măsură de natură a preveni sau a sancţiona fraudele, fie cu privire la societatea însăşi, dacă este cazul în colaborare cu statul membru în care aceasta care a fost constituită, fie cu privire la asociaţii despre care s-a dovedit că încearcă, în realitate, prin intermediul constituirii unei societăţi, să eludeze obligaţiile pe care le au faţă de creditorii publici sau privaţi stabiliţi pe teritoriul statului membru în cauză. În orice caz, combaterea fraudei nu poate să justifice practica refuzului de a înmatricula o sucursală a unei societăţi având sediul într-un alt stat membru.

39. Trebuie, aşadar, să se răspundă la întrebarea formulată că art. 52 şi art. 58 din Tratat se opun ca un stat membru să refuze înmatricularea unei sucursale a unei societăţi constituite în conformitate cu legislaţia unui alt stat membru, în care îşi are sediul, dar unde nu desfăşoară activităţi comerciale, dacă sucursala are scopul de a permite societăţii în cauză să-şi desfăşoare întreaga activitate în statul în care se va înfiinţa această sucursală, evitând astfel constituirea unei societăţi în statul membru în cauză şi eludând astfel aplicarea normelor privind constituirea societăţilor

din statul membru respectiv, mai stricte în materie de vărsare a unui capital social minim. Totuşi, această interpretare nu exclude faptul că autorităţile primului stat membru nu pot lua orice măsură de natură a preveni sau a sancţiona fraudele, fie cu privire la societatea însăşi, dacă este cazul în colaborare cu statul membru în care aceasta a fost constituită, fie cu privire la asociaţii despre care s-a dovedit că încearcă, în realitate, prin intermediul constituirii unei societăţi, să eludeze obligaţiile pe care le au faţă de creditorii publici sau privaţi stabiliţi pe teritoriul statului membru în cauză.

Cu privire la cheltuielile de judecată

40. Cheltuielile pretinse de guvernele danez, francez, olandez, suedez şi de cel al Regatului Unit, precum şi de către Comisie, care au prezentat observaţii Curţii, nu pot face obiectul unei restituiri. Întrucât procedura are, în ce priveşte părţile din acţiunea principală, caracter incident în cadrul cauzei aflate pe rolul instanţei naţionale, este de competenţa acesteia să se pronunţe cu privire la cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,
hotărăşte:

Articolul 52 şi art. 58 din Tratat nu permit unui stat membru să refuze înmatricularea unei sucursale a unei societăţi constituite în conformitate cu legislaţia unui alt stat membru, în care îşi are sediul, dar unde nu desfăşoară activităţi comerciale, dacă sucursala are scopul de a permite societăţii în cauză să-şi desfăşoare întreaga activitate în statul în care se va înfiinţa această sucursală, evitând astfel constituirea unei societăţi în statul membru în cauză şi eludând aplicarea normelor privind constituirea societăţilor din statul membru respectiv, mai stricte în materie de vărsare a unui capital social minim. Totuşi, această interpretare nu exclude faptul că autorităţile primului stat membru pot lua orice măsură de natură a preveni sau a sancţiona fraudele, fie cu privire la societatea însăşi, dacă este cazul în colaborare cu statul membru în care aceasta a fost constituită, fie cu privire la asociaţii despre care s-a dovedit că încearcă, în realitate, prin intermediul constituirii unei societăţi, să eludeze obligaţiile pe care le au faţă de creditorii publici sau privaţi stabiliţi pe teritoriul statului membru în cauză.

E. Politica socială

37.

Hotărârea Curții din 11 noiembrie 1997, în cauza Marschall c. Landul Rhenania de Nord – Westfalia, C-409/95[1]

Politică socială – Egalitate de tratament – Lucrători de sex masculin și de sex feminin – excepții – egalitate de șanse între bărbați și femei – măsuri – domeniu de aplicare – dispoziție națională favorizând, pentru calificări egale, accesul femeilor la meseriile în care sunt subreprezentate în raport cu bărbații – clauză de salvgardare permițând aprecierea obiectivă a fiecărui caz individual, în funcție de criterii obiective

---

[1] *A.W. Heringa,* Jurisprudentie bestuursrecht, 1997, n° 264; *A.J. Riley,* European Current Law, 1997, Part 12, p.ix-xii; *M. Schlachter,* Entscheidungen zum Wirtschaftsrecht, 1997, p. 1145-1146; *R. Abele,* Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, 1997, p. 758-759; *M.R. Mok,* TVVS ondernemingsrecht en rechtspersonen, 1997, p. 385; *M. Novak,* St. Galler Europarechtsbriefe, 1997, p. 597-599; *P.L. Anadón,* Actualidad jurídica Aranzadi, 1997, n° 323, p. 1-3; *A. Numhauser-Henning,* Juridisk Tidskrift vid Stockholms universitet, 1997-1998, p. 814-834; *R. Pirstner,* Das Recht der Arbeit, 1997, p. 461-469; *L. Idot,* Europe, 1998 Janvier, Comm. n° 15, p. 15; *M.N. Prinsen,* Nederlands juristenblad, 1998, p. 73-75; *K. Wentholt,* Sociaal maandblad arbeid, 1998, p. 25-30; *C. Starck,* Juristenzeitung, 1998, p. 140-141; *M. Sachs,* Deutsches Verwaltungsblatt, 1998, p. 184-185; *P. Foubert,* Tijdschrift voor bestuurswetenschappen en publiekrecht, 1998, p. 135; Revue de jurisprudence sociale, 1998, p. 243-244; *R. Foglia, A. Saggio,* Il Corriere giuridico, 1998, p. 208-209; *P. Hohaus,* Monatsschrift für deutsches Recht, 1998, p. 351-352; *O. Suhr,* Europäische Grundrechte-Zeitschrift, 1998, p. 121-128; *K. Siegwart,* Aktuelle juristische Praxis – AJP, 1998, p. 342-343; *M.I.R. i Pujol,* Cuadernos Europeos de Deusto, 1998, n° 18, p. 223-236; *J.A. Mertus,* American Journal of International Law, 1998, p. 296-300; *J. Rideau,* Recueil Dalloz Sirey, 1998, Som., p. 211-212; *C.O. Lenz,* Neue juristische Wochenschrift, 1998, p. 1619-1620; *F. Urlesberger,* Zeitschrift für Arbeitsrecht und Sozialrecht, 1998, p. 33-37; *D. Schiek,* Industrial Law Journal, 1998, p. 155-161; *C. Barnard,* The Cambridge Law Journal, 1998, p. 352-373; *M. Sachs,* Recht der Arbeit, 1998, p. 129-142; *L. Betten, V. Shrubsall,* The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations, 1998, p. 65-80; *T. Loenen,* Administratiefrechtelijke beslissingen, Rechtspraak bestuursrecht, 1998, n° 183; *L.A. Deflorian,* Rivista critica del diritto privato, 1998, p. 193-198;

Articolul 2 alin. (1) şi (4) din Directiva Consiliului 76/207/CEE din 9 februarie 1976, privind aplicarea principiului egalității de tratament între bărbați şi femei în ceea ce priveşte accesul la încadrare în muncă, formare şi promovare profesională şi condițiile de muncă, nu se opune unei reglementări naționale care obligă, în cazul unor calificări egale ale candidaților de sex diferit privind aptitudinile, competența şi performanțele lor profesionale, la promovarea prioritară a candidaților de sex feminin în sectoarele de activitate din serviciul public în care numărul femeilor este inferior celui al bărbaților la nivelul ierarhic respectiv, cu excepția cazului în care există motive care țin de persoana unui candidat de sex masculin şi care fac ca balanța să se încline în favoarea acestuia, cu condiția ca:

- reglementarea națională să garanteze, în fiecare caz în parte, candidaților de sex masculin având calificări egale cu cele ale candidaților de sex feminin că toate candidaturile fac obiectul unei aprecieri obiective care ține cont de toate criteriile legate de persoana candidaților şi înlătură prioritatea acordată candidaților de sex feminin, în cazul în care unul sau mai multe din aceste criterii fac să se încline balanța în favoarea candidatului de sex masculin, şi

- astfel de criterii să nu fie discriminatorii față de candidații de sex feminin.

L. Calafà, Rivista italiana di diritto del lavoro, 1998, II, p. 214-225; *L.M. Moro,* Revista de Derecho Comunitario Europeo, 1998, p. 173-204; *J.G. Jiménez,* Gaceta Jurídica de la C.E. y de la Competencia, Boletín, 1998, n° 133, p. 19-22; *C. Pellisé,* Revista Jurídica de Catalunya, 1998, p. 601-603; *C. Barnard, T. Hervey,* The Journal of Social Welfare & Family Law, 1998, p. 333-352; *M.A.M. Vida,* Revista española de Derecho Constitucional, 1998, p. 313-336; *E. Brems,* The Columbia Journal of European Law, 1998, p. 668-675; *G. Ricci,* Il Foro italiano, 1998, IV, Col. 296-299; *A.R.,* Massimario di giurisprudenza del lavoro, 1998, p. 100-101; *P. Cabral,* European Law Review, 1998, p. 481-487; *U. Compensis,* Betriebs-Berater, 1998, p. 2470-2473; *A. Veldman,* Maastricht Journal of European and Comparative Law, 1998, p. 403-414; *U.A. O'Hare,* The Northern Ireland Legal Quarterly, 1998, p. 426-435; *M.R. Mok,* S.E.W., Sociaal-economische wetgeving, 1999, p. 109-110; *M. Caielli,* Giurisprudenza italiana, 1999, p. 3-6; *G. More,* Common Market Law Review, 1999, p. 443-452; *M. Zuleeg,* The Columbia Journal of European Law, 1999, p. 319-328; *E. Vogel-Polsky,* Studi sul lavoro – Scritti in onore di Gino Giugni, Tomo II, Cacucci Editore, Bari, 1999, p. 1685-1699; *U. Biskup,* Europäisches Arbeits- und Sozialrecht, 2000, Teil C, p. 26-35; *G. Luchena,* Evoluzione dello stato delle autonomie e tutela dei diritti sociali, Ed. CEDAM, Padova, 2001, p. 153-168.

Obiect: Cererea adresată Curții, în temeiul art. 177 din Tratatul CEE, de Verwaltungsgericht Gelsenkirchen, pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare privind interpretarea art. 2 alin. (1) și (4) din Directiva Consiliului 76/207/CEE din 9 februarie 1976 privind aplicarea principiului egalității de tratament între bărbați și femei în ceea ce privește accesul la încadrare în muncă, formare și promovare profesională și condițiile de muncă.

CURTEA,

1. Prin ordonanța din 21 decembrie 1995, înregistrată la Curte pe 29 decembrie 1995, Verwaltungsgericht Gelsenkirchen a adresat, în temeiul art. 177 din Tratatul CE, o întrebare preliminară privind interpretarea art. 2 alin. (1) și (4) din Directiva Consiliului 76/207/CEE din 9 februarie 1976 privind aplicarea principiului egalității de tratament între bărbați și femei în ceea ce privește accesul la încadrare în muncă, formare și promovare profesională și condițiile de muncă (J. Of. L 39, p. 40, numită în continuare „directiva").

2. Această întrebare a fost formulată în cadrul unui litigiu în care figurau ca părți dl Marschall și Landul Nordrhein-Westfalen (numit în continuare „Land"), litigiu privind candidatura celui dintâi de promovare într-un post la centrul școlar din Schwerte (Germania).

3. Articolul 25 alin. (5) a doua teză din Beamtengesetz (Statutul funcționarilor din Land), în versiunea publicată la 1 mai 1981 (GVNW, p. 234), modificat ultima dată prin art. 1 din a șaptea Lege de modificare a anumitor dispoziții privind funcția publică din 7 februarie 1995 (GVNW, p. 102), numit în continuare „dispoziție litigioasă", prevede:

„Dacă în sectorul autorității competente să decidă asupra promovării, numărul femeilor este inferior numărului bărbaților la nivelul ierarhic respectiv, femeile trebuie promovate cu prioritate, în caz de egalitate în ceea ce privește aptitudinile, competența și performanțele profesionale, cu excepția cazului în care există motive care țin de persoana unui candidat și care fac ca balanța să se încline în favoarea acestuia."

4. Conform observațiilor Landului, regula de prioritate prevăzută în această dispoziție introduce un criteriu suplimentar de promovare, respectiv calitatea de a fi femeie, care are ca scop neutralizarea situației de inferioritate în care se află candidații de sex feminin în raport cu candidații de sex masculin care candidează pentru același post. Într-adevăr, în cazul unor calificări egale, angajatorul ar avea tendința de a promova un

bărbat în locul unei femei, punând în aplicare anumite criterii tradiţionale de promovare care le defavorizează în fapt pe femei, precum vârsta, experienţa şi calitatea de a fi cap de familie şi singurul care asigură venitul acesteia.

5. Prevăzând că femeile trebuie promovate cu prioritate „cu excepţia cazului în care există motive care ţin de persoana unui candidat şi care fac ca balanţa să se încline în favoarea acestuia", conform observaţiilor Landului, legiuitorul a ales cu bună ştiinţă o noţiune juridică imprecisă cu scopul de a asigura o suplețe suficientă şi, în special, de a lăsa administraţiei o libertate de apreciere care să permită luarea în considerare a tuturor motivelor care ar putea ţine de persoana candidaţilor. Prin urmare, administraţia ar putea, fără să aducă atingere regulii de prioritate, să prefere oricând candidatul de sex masculin pe baza criteriilor, tradiţionale sau nu, de promovare.

6. Din ordonanţa de trimitere reiese că dl Marschall lucrează, în calitate de profesor titular, ca funcţionar al Landului, salariul său corespunzând nivelului de bază din categoria A 12.

7. La data de 8 februarie 1994, acesta şi-a prezentat candidatura de promovare într-un post de categoria A 13 („profesor calificat şi cu competenţe de predare în învăţământul gimnazial de categoria I") la centrul şcolar din Schwerte. Totuşi, Bezirksregierung Arnsberg l-a informat că intenţionează să numească o contracandidată pe postul respectiv.

8. Dl Marschall a înaintat o contestaţie pe care Bezirksregierung a respins-o prin decizia din 29 iulie 1994 pe motiv că acea concurentă trebuia în mod obligatoriu promovată conform dispoziţiei în cauză, din moment ce rapoartele de evaluare au arătat că persoana respectivă şi dl Marschall aveau aceleaşi calificări, iar numărul femeilor care ocupă posturi de categoria A 13 era inferior numărului bărbaţilor la momentul anunţării postului vacant.

9. Prin urmare, dl Marschall a introdus o acţiune la Verwaltungsgericht Gelsenkirchen, solicitând o hotărâre prin care Landul să fie obligat să îl promoveze în postul în cauză.

10. Constatând că dl Marschall şi concurenta selecţionată prezintă calificări egale pentru postul scos la concurs, instanţa naţională consideră că soluţionarea litigiului depinde de compatibilitatea existentă între dispoziţia litigioasă şi art. 2 alin. (1) şi (4) din Directivă.

11. În acest sens, Verwaltungsgericht Gelsenkirchen scoate în evidenţă, bazându-se pe hotărârea Curţii din 17 octombrie 1995, Kalanke (C-450/93), faptul că prioritatea pe care dispoziţia litigioasă o acordă din

principiu femeilor poate constitui o discriminare în sensul art. 2 alin. (1) din Directivă. Această discriminare nu este înlăturată de existența posibilității de a prefera, cu titlu excepțional, candidatul de sex masculin.

12. De asemenea, instanța națională se îndoiește de faptul că dispoziția ce face obiectul litigiului intră sub incidența excepției prevăzute în art. 2 alin. (4) din Directivă și că vizează măsurile de promovare a egalității șanselor între bărbați și femei. Baza de apreciere a candidaților este în mod injust redusă, având în vedere că singurul criteriu reținut este proporția numerică de bărbați și femei la nivelul ierarhic respectiv. În plus, dispoziția în cauză nu ameliorează capacitatea femeilor de a concura pe piața muncii și de a urma o carieră în condiții de egalitate cu bărbații, ci prevede un rezultat, în timp ce art. 2 alin. (4) din Directivă permite exclusiv măsuri care să garanteze egalitatea șanselor.

13. În aceste condiții, instanța națională a hotărât să suspende judecata și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Dispozițiile art. 2 alin. (1) și (4) din Directiva Consiliului CE 76/207/CEE din 9 februarie 1976 privind aplicarea principiului egalității de tratament între bărbați și femei în ceea ce privește accesul la încadrarea în muncă, formare și promovare profesională și condițiile de muncă sunt contrare impunerii printr-o reglementare națională a promovării cu prioritate a femeilor în sectoarele de activitate din serviciul public în care acestea sunt mai puțin numeroase decât bărbații la nivelul ierarhic respectiv, atunci când calificările (aptitudini, competență și performanțe profesionale) candidaților de sex masculin și de sex feminin sunt egale, cu excepția cazului în care există motive care țin de persoana unui candidat și care fac ca balanța să se încline în favoarea acestuia («sofern nicht in der Person eines männlichen Mitbewerbers liegende Gründe überwiegen»)?"

14. Landul, guvernele austriac, spaniol, finlandez, norvegian și suedez, precum și Comisia consideră că o reglementare națională, precum dispoziția în cauză, constituie o măsură care vizează promovarea egalității șanselor între bărbați și femei, ce ține de domeniul de aplicare al art. 2 alin. (4) din Directivă.

15. În acest sens, Landul observă că prioritatea acordată candidaților de sex feminin urmărește să realizeze o contrapondere între criteriile tradiționale de promovare, fără a le înlocui însă. Guvernul austriac consideră că o reglementare națională, precum cea în cauză, are ca scop corectarea criteriilor discriminatorii de selecție a personalului.

16. Guvernele finlandez, suedez și norvegian au mai menționat că reglementarea națională în cauză favorizează accesul femeilor la posturi

de responsabilitate şi contribuie astfel la reechilibrarea pieţelor de muncă ce, în starea lor actuală, sunt încă în mare măsură compartimentate pe criterii de sex în ceea ce priveşte munca prestată de femei în posturile aflate pe o poziţie inferioară în ierarhia profesională. Potrivit guvernului finlandez, experienţa anterioară arată tocmai faptul că acţiunile care se limitează la o intervenţie asupra orientării şi formării profesionale a femeilor sau asupra repartizării responsabilităţilor profesionale şi familiale nu sunt suficiente pentru a pune capăt compartimentării existente pe piaţa muncii.

17. Prin urmare, Landul şi toate guvernele amintite mai sus consideră că dispoziţia în cauză nu garantează prioritatea absolută şi necondiţionată a femeilor. Aceasta rămâne astfel în limitele stabilite de Curte prin hotărârea Kalanke, menţionată anterior.

18. În schimb, guvernul francez şi cel al Regatului Unit consideră că dispoziţia în cauză nu se încadrează la excepţia prevăzută la art. 2 alin. (4) din Directivă.

19. În acest sens, cele două guverne apreciază că, acordând prioritate candidaţilor de sex feminin, dispoziţia respectivă prevede mai mult decât promovarea egalităţii şanselor şi având ca scop stabilirea unei egalităţi de reprezentare între bărbaţi şi femei. Prin urmare, raţionamentul urmat în hotărârea Kalanke, menţionată anterior, îşi găseşte aplicare.

20. Guvernul francez şi cel al Regatului Unit adaugă faptul că prezenţa unei prevederi de excepţie nu modifică cu nimic caracterul discriminatoriu al dispoziţiei în cauză. Această prevedere, având un caracter excepţional, nu-şi găseşte aplicarea într-o cauză „obişnuită", în care nici un motiv legat în mod special de persoana candidatului de sex masculin nu este de natură să se impună în faţa obligaţiei generale de promovare a candidatului de sex feminin. În plus, formulată în termeni generali şi imprecişi, clauza respectivă contravine principiului securităţii juridice.

21. Din art. 1 alin. (1) din Directivă reiese că aceasta are ca scop punerea în aplicare în statele membre a principiului egalităţii de tratament între bărbaţi şi femei, în special în ceea ce priveşte accesul la încadrarea în muncă, inclusiv promovarea. Acest principiu al egalităţii de tratament presupune, conform art. 2 alin. (1) din Directivă, „că nu va exista, în mod direct sau indirect, nici un fel de discriminare pe motive de sex."

22. Conform art. 2 alin. (4), Directiva „nu aduce atingere măsurilor de promovare a şanselor egale între bărbaţi şi femei, în special prin înlăturarea inegalităţilor existente care afectează şansele femeilor în domeniile menţionate în art. 1 alin. (1)."

23. În hotărârea Kalanke menționată anterior, la considerentul 16, Curtea a constatat că o reglementare națională care, în cazul unei promovări, acordă în mod automat prioritate candidaților de sex feminin cu o calificare egală cu cea a concurenților de sex masculin în domeniile de activitate în care numărul femeilor este inferior celui al bărbaților la nivelul ierarhic respectiv atrage după sine o discriminare pe motive de sex.

24. Totuși, se constată că, spre deosebire de reglementarea în cauză, în cazul hotărârii Kalanke dispoziția ce a făcut obiectul litigiului conținea o clauză potrivit căreia femeile nu trebuiau promovate cu prioritate dacă existau motive care țineau de persoana unui candidat de sex masculin și care făceau ca balanța să se încline în favoarea acestuia („Öffnungsklausel", numită în continuare „clauză de salvgardare").

25. Prin urmare, trebuie analizat dacă o reglementare națională, cuprinzând o asemenea clauză, are ca scop promovarea egalității șanselor între bărbați și femei în sensul art. 2 alin. (4) din Directivă.

26. Această ultimă dispoziție are ca scop precis și limitat autorizarea unor măsuri care, fiind discriminatorii în aparență, urmăresc să elimine sau să reducă efectiv inegalitățile de fapt care pot exista, în realitate, în viața socială (hotărârile din 25 octombrie 1988, Comisie/Franța, 312/86 și Kalanke, menționată anterior).

27. Astfel, această dispoziție autorizează unele măsuri naționale în domeniul încadrării în muncă, inclusiv promovarea, și care, favorizând în special femeile, au ca scop creșterea capacității acestora de a concura pe piața muncii și de a urma o carieră în condiții de egalitate cu bărbații (hotărârea Kalanke, menționată anterior).

28. Conform celui de-al treilea considerent din Recomandarea Consiliului 84/635/CEE din 13 decembrie 1984 privind promovarea unor acțiuni pozitive în favoarea femeilor (J. Of. L 331, p. 34), „normele juridice privind egalitatea de tratament existente, care au ca scop acordarea de drepturi particularilor, nu sunt suficiente pentru a elimina orice formă de inegalitate de fapt dacă, în paralel, nu se întreprind acțiuni din partea guvernelor, a partenerilor sociali și a altor organisme interesate în vederea compensării efectelor prejudiciabile care, în cazul femeilor angajate, rezultă din atitudini, comportamente și structuri ale societății" (hotărârea Kalanke, considerentul 20).

29. Or, așa cum au subliniat Landul și mai multe guverne intervenient, se pare că, chiar în cazul unor calificări egale, există tendința de a-i promova de preferință pe candidații de sex masculin în defavoarea celor de sex feminin, tendință bazată pe anumite prejudecăți și idei

preconcepute privind rolul şi capacităţile femeii angajate şi de teama, de exemplu, că femeile îşi întrerup cariera mai des, că din cauza sarcinilor gospodăreşti şi familiale, acestea îţi organizează timpul de lucru într-un mod mai puţin flexibil sau că absentează mai des de la muncă pe motiv de sarcină, naştere sau alăptare.

30. Din aceste motive, faptul că doi candidaţi de sex diferit au calificări egale nu implică de la sine că aceştia au şanse egale.

31. Reiese astfel că poate intra sub incidenţa art. 2 alin. (4) o reglementare naţională conform căreia, în cazul unei promovări, femeile cu o calificare egală cu cea a concurenţilor de sex masculin beneficiază, sub rezerva clauzei de salvgardare, de un tratament preferenţial în sectoarele în care sunt subreprezentate, atâta timp cât o astfel de reglementare contribuie la crearea unei contraponderi a efectelor prejudiciabile pentru candidaţii de sex feminin rezultate din atitudinile şi comportamentele descrise anterior, precum şi la reducerea inegalităţilor de fapt care pot exista în realitatea socială.

32. Totuşi, trebuie amintit faptul că, întrucât art. 2 alin. (4) constituie o derogare de la un drept individual consacrat prin directivă, această măsură naţională care îi favorizează în mod special pe candidaţii de sex feminin nu le poate garanta acestora prioritate absolută şi necondiţionată în cazul unei promovări, fără a nesocoti limitele excepţiei prevăzute în această dispoziţie (hotărârea Kalanke, menţionată anterior, considerentele 21 şi 22).

33. Contrar reglementării avute în vedere de hotărârea Kalanke, o reglementare naţională ca cea care face obiectul acţiunii principale, care conţine o clauză de salvgardare, nu depăşeşte aceste limite dacă, în fiecare caz în parte, aceasta garantează candidaţilor de sex masculin cu o calificare egală cu cea a candidaţilor de sex feminin că toate candidaturile fac obiectul unei aprecieri obiective care ţine cont de toate criteriile legate de persoana candidaţilor şi înlătură prioritatea acordată candidaţilor de sex feminin, în cazul în care unul sau mai multe din aceste criterii fac să se încline balanţa în favoarea candidatului de sex masculin. Trebuie amintit totuşi în acest sens că astfel de criterii nu trebuie să fie discriminatorii faţă de candidaţii de sex feminin.

34. Instanţei naţionale îi revine sarcina de a stabili, pe baza unei examinări a domeniului dispoziţiei în cauză, aşa cum aceasta a fost pusă în aplicare de către Land, dacă aceste condiţii sunt îndeplinite.

35. Prin urmare, se răspunde la întrebarea instanţei naţionale că art. 2 alin. (1) şi (4) din Directivă nu se opune unei reglementări naţionale care obligă, în cazul unor calificări egale ale candidaţilor de sex diferit privind

aptitudinile, competenţa şi performanţele lor profesionale, la promovarea prioritară a candidaţilor de sex feminin în sectoarele de activitate din serviciul public în care numărul femeilor este inferior celui al bărbaţilor la nivelul ierarhic respectiv, cu excepţia cazului în care există motive care ţin de persoana unui candidat de sex masculin şi care fac ca balanţa să se încline în favoarea acestuia, cu condiţia ca:

- reglementarea naţională să garanteze, în fiecare caz în parte, candidaţilor de sex masculin având calificări egale cu cele ale candidaţilor de sex feminin că toate candidaturile fac obiectul unei aprecieri obiective care ţine cont de toate criteriile legate de persoana candidaţilor şi înlătură prioritatea acordată candidaţilor de sex feminin, în cazul în care unul sau mai multe din aceste criterii fac să se încline balanţa în favoarea candidatului de sex masculin, şi
- astfel de criterii să nu fie discriminatorii faţă de candidaţii de sex feminin.

Cu privire la cheltuielile de judecată

36. Cheltuielile pretinse de către guvernele spaniol, francez, olandez, austriac, finlandez, suedez, al Regatului Unit şi norvegian, precum şi de către Comisia CE, care au prezentat observaţii Curţii, nu pot face obiectul unei restituiri. Având în vedere că procedura are, în ceea ce priveşte părţile din acţiunea principală, caracter incident în cadrul litigiului aflat pe rolul instanţei naţionale, este de competenţa acesteia să se pronunţe cu privire la cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,
hotărăşte:

Articolul 2 alin. (1) şi (4) din Directiva Consiliului 76/207/CEE din 9 februarie 1976, privind aplicarea principiului egalităţii de tratament între bărbaţi şi femei în ceea ce priveşte accesul la încadrare în muncă, formare şi promovare profesională şi condiţiile de muncă, nu se opune unei reglementări naţionale care obligă, în cazul unor calificări egale ale candidaţilor de sex diferit privind aptitudinile, competenţa şi performanţele lor profesionale, la promovarea prioritară a candidaţilor de sex feminin în sectoarele de activitate din serviciul public în care numărul femeilor este inferior celui al bărbaţilor la

nivelul ierarhic respectiv, cu excepția cazului în care există motive care țin de persoana unui candidat de sex masculin și care fac ca balanța să se încline în favoarea acestuia, cu condiția ca:

- reglementarea națională să garanteze, în fiecare caz în parte, candidaților de sex masculin având calificări egale cu cele ale candidaților de sex feminin că toate candidaturile fac obiectul unei aprecieri obiective care ține cont de toate criteriile legate de persoana candidaților și înlătură prioritatea acordată candidaților de sex feminin, în cazul în care unul sau mai multe din aceste criterii fac să se încline balanța în favoarea candidatului de sex masculin și

- astfel de criterii să nu fie discriminatorii față de candidații de sex feminin.

38.

Hotărârea Curții din 10 aprilie 1984, Von Colson și Kamann c. Land NordRhein-Westfalen, C-14/83[1]

Act comunitar – directivă – executare de către statele membre – garantarea eficacității – rolul instanțelor naționale

Politică socială – Egalitate de tratament – Lucrători de sex masculin și de sex feminin – accesul la încadrarea în muncă – discriminare – lipsa sancțiunilor prevăzute de directivă – efecte – necesitatea unei despăgubiri corespunzătoare – competența instanțelor naționale

---

[1] *A. Arnull,* European Law Review, 1984, p. 267-272; *M. Zuleeg,* Recht der Arbeit, 1984, p. 325-332; *K. Bertelsmann,* Der Betrieb, 1984, p. 1297-1301; *A. Bleckmann,* Der Betrieb, 1984, p. 1574-1577; *G. Nicolaysen,* Europarecht, 1984, p. 380-392; *L. Cartou,* Recueil Dalloz Sirey, 1985, Som. p.23 (PM); *A.T.S. Leenen,* S.E.W., Sociaal-economische wetgeving, 1985, p. 221-223; *M. De Luca,* Il Foro italiano, 1985, IV, Col. 59-61; *D. Curtin,* Common Market Law Review, 1985, p. 505-532; *J. Steiner,* The Law Quarterly Review, 1985, p. 491-496; *H. Tagaras,* Elliniki Epitheorisi Evropaïkou Dikaiou, 1985, p. 389-399; *M. Eckertz-Höfer,* Juristische Schulung, 1987, p. 611-616; *S. Prechal,* Rechtspraak vrouwen en recht in 231 uitspraken en annotaties, 1992, p. 451-456; *A.T.S. Leenen,* Annotaties Hof van Justitie EG, Ed. W.E.J. Tjeenk Willink, Zwolle, 199, p. 707-709; *S. Van Es,* Nederlandse staatsCourant, 1997, n° 98, p. 4; *Direction générale de l'emploi, des relations industrielles et des affaires sociales de la Commission européenne,* Recueil sur l'égalité de Traitement entre les hommes et les femmes dans la Communauté européenne, 1997, p. 42-43.

1. Dacă este adevărat că art. 189 alin. (3) din Tratat rezervă statelor membre libertatea de a alege căile şi mijloacele destinate să asigure aplicarea directivei, această libertate nu aduce atingere obligaţiei, pentru fiecare din statele destinatare, de a lua, în cadrul ordinii juridice naţionale, toate măsurile necesare pentru a asigura efectul deplin al directivei, conform obiectivului pe care aceasta îl urmăreşte. Obligaţia statelor membre, prevăzută de o directivă, de a atinge rezultatul prevăzut de aceasta, precum şi îndatorirea lor, în conformitate cu art. 5 din Tratat de a adopta măsurile generale sau speciale necesare pentru a asigura îndeplinirea acestei obligaţii, se impun tuturor autorităţilor statelor membre, inclusiv autorităţilor jurisdicţionale, potrivit competenţelor acestora. Rezultă de aici că prin aplicarea dreptului naţional, şi în special a dispoziţiilor unei legi naţionale de transpunere a unei directive, instanţa naţională este obligată să interpreteze dreptul intern în litera şi spiritul directivei, pentru a obţine rezultatul prevăzut de art. 189 alin. (3).

2. Directiva 76/207 nu impune ca o discriminare pe motive de sex în cazul accesului la încadrarea în muncă să fie sancţionată prin obligaţia impusă angajatorului, autor al discriminării, de a încheia un contract de muncă cu candidatul discriminat.

Directiva nu cuprinde – în ce priveşte sancţiunile unei eventuale discriminări – nici o obligaţie necondiţionată şi suficient de precisă care să poată fi invocată de un particular, în lipsa unor măsuri de transpunere corespunzătoare, în vederea obţinerii unei despăgubiri în temeiul directivei, atunci când o astfel de posibilitate nu este prevăzută sau permisă de legislaţia naţională.

3. Dacă Directiva 76/207 lasă statelor membre, pentru a sancţiona încălcarea interdicţiei de discriminare, libertatea de a alege între diferitele soluţii potrivite pentru a atinge scopul acesteia, ea implică totuşi ca, dacă un stat membru alege sancţionarea încălcării interdicţiei respective prin acordarea unei despăgubiri, aceasta trebuie, în orice caz, pentru a fi eficientă şi pentru a avea un efect coercitiv, să fie proporţională cu prejudiciul suferit, depăşind o despăgubire simbolică, precum, de exemplu, restituirea doar a cheltuielilor determinate de depunerea candidaturii. Este de competenţa instanţei naţionale să dea legii de transpunere a directivei, în măsura în care dreptul naţional îi lasă o libertate de apreciere, o interpretare şi o aplicare conforme cu exigenţele dreptului comunitar.

Obiect: Cererea adresată Curții, în temeiul art. 177 din Tratatul CEE, pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare privind interpretarea Directivei Consiliului 76/207 din 9 februarie 1976 privind aplicarea principiului egalității de tratament între bărbați și femei în ce privește accesul la încadrare în muncă, formare și promovare profesională și condițiile de muncă (J. Of. L 39, p. 40).

CURTEA,

1. Prin ordonanța din 6 decembrie 1982, înregistrată la Curte pe 24 ianuarie 1983, Arbeitsgericht din Hamm a adresat, în temeiul art. 177 din Tratatul CEE, mai multe întrebări preliminare privind interpretarea Directivei Consiliului 76/207 din 9 februarie 1976 privind aplicarea principiului egalității de tratament între bărbați și femei în ce privește accesul la încadrarea în muncă, formarea și promovarea profesională și condițiile de muncă (J. Of. L 39, p. 40).

2. Aceste întrebări au fost formulate în cadrul unui litigiu care opune două asistente sociale calificate, Sabine von Colson și Elisabeth Kamann, Landului NordRhein-Westfalen. Din motivarea ordonanței de trimitere rezultă că instituția penitenciară din Werl, rezervată deținuților de sex masculin și administrată de Landul NordRhein-Westfalen a refuzat să angajeze reclamantele în cauza principală din motive legate de sexul acestora. Funcționarii însărcinați cu recrutarea și-ar fi motivat refuzul de a le angaja pe reclamante, invocând problemele și riscurile legate de angajarea unor candidate de sex feminin în instituții de acest tip și ar fi preferat, din aceste motive, candidați de sex masculin, a căror calificare era, cu toate acestea, inferioară.

3. Instanța națională, după ce a reținut că discriminarea s-a produs, a apreciat că singura sancțiune a unei discriminări comise la angajare era, în temeiul dreptului german, repararea „prejudiciului de încredere" (moral) (Vertrauensschaden), adică a prejudiciului pe care îl generează pentru candidații discriminați faptul de a crede că raportul de muncă va fi stabilit fără nici o discriminare. O astfel de despăgubire este prevăzută de art. 611a alin. (2) din BGB.

4. În temeiul acestei dispoziții angajatorul este obligat, în caz de discriminare în ce privește accesul la încadrarea în muncă, „la plata de daune-interese pentru prejudiciul pe care îl suferă lucrătorul, din cauza faptului că acesta crede cu toată convingerea că o astfel de încălcare (a principiului egalității de tratament) nu va constitui un impediment la

stabilirea raportului de muncă". Acest articol are drept obiect transpunerea Directivei Consiliului 76/207 menționată anterior.

5. Instanța națională a considerat – în consecință – că ar putea, în temeiul dreptului german, să dispună doar restituirea cheltuielilor de deplasare suportate de reclamanta von Colson cu ocazia depunerii candidaturii sale pentru locul de muncă respectiv (7,20 DEM) și că ar trebui să respingă celelalte capete ale cererii reclamantelor.

6. Cu toate acestea, pentru a stabili regulile de drept comunitar aplicabile în caz de discriminare privind accesul la încadrarea în muncă, instanța națională a înaintat Curții următoarele întrebări:

1) Din dispozițiile Directivei Consiliului din 9 februarie 1976 privind aplicarea principiului egalității de tratament între bărbați și femei în ce privește accesul la încadrarea în muncă, formarea și promovarea profesională și condițiile de muncă (76/207/CEE) rezultă că o discriminare pe motive de sex, în cazul accesului la încadrarea în muncă (neîncheierea unui contract de muncă având în vedere sexul candidatului/preferința acordată altui candidat pe motive de sex) trebuie sancționată prin obligația impusă angajatorului, autor al discriminării, de a încheia un contract de muncă cu candidatul discriminat?

2) În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare:

a) Sancțiunea constând în „obligația de a încheia un contract de muncă" se aplică doar atunci când, după ce s-a stabilit efectiv că angajatorul a luat decizia sa în mod subiectiv în baza unor criterii motivate de sex, se poate, în afară de aceasta, stabili că, în mod obiectiv, candidatul discriminat este – conform unor criterii licite – mai calificat pentru a exercita activitatea respectivă decât candidatul cu care a fost încheiat contractul de muncă?

b) Sau angajatorul este obligat în egală măsură să angajeze candidatul discriminat chiar atunci când se poate stabili că angajatorul a luat decizia în mod subiectiv, în baza unor criterii motivate de sex, dar în mod obiectiv candidatul discriminat și cel care i-a fost preferat sunt la fel de calificați?

c) În sfârșit, candidatul discriminat are în egală măsură motive pentru valorificarea în justiție a dreptului de a fi angajat, chiar atunci când candidatul discriminat este cu certitudine, în mod obiectiv, mai puțin calificat decât candidatul care i-a fost preferat, dar s-a stabilit că angajatorul a exclus de la început din alegerea sa, în mod subiectiv, pe baza unor criterii licite, candidatul discriminat pe motive de sex?

3) Pentru cazul în care, în spiritul întrebărilor 2 a) și 2 c), soluția depinde de calificarea obiectivă a candidatului:

Soluţia care urmează să fie dată depinde integral de aprecierea judecătorului şi care sunt criteriile şi regulile procedurale aplicabile în ce priveşte expunerea caracterului justificat al cererii şi sarcina probei?

4) În cazul unui răspuns de principiu afirmativ la prima întrebare:

În cazul în care, în prezenţa a mai mult de doi candidaţi pentru acelaşi loc de muncă, mai mult de o persoană ar fi fost exclusă de la început, pentru motive de sex al acesteia prin alegerea făcută conform unor criterii licite, fiecare din aceste persoane este îndreptăţită să invoce dreptul la încheierea unui contract de muncă?

În acest caz, instanţa este obligată eventual să facă propria sa alegere între candidaţii discriminaţi? În cazul unui răspuns negativ la întrebarea formulată în paragraful anterior, ce altă sancţiune de drept material poate fi aplicată?

5) În cazul unui răspuns de principiu negativ la prima întrebare:

Care trebuie să fie atunci, în conformitate cu dispoziţiile Directivei 76/207/CEE, sancţiunea unei discriminări constatate în cazul accesului la încadrarea în muncă?

În această privinţă poate opera o distincţie conform întrebărilor de la 2 a) – 2 c)?

6) Directiva 76/207/CEE, în interpretarea dată de Curtea de Justiţie ca răspuns la întrebările de mai sus, se aplică direct în Republica Federală Germania?

7. Aceste întrebări au ca scop principal să stabilească dacă Directiva 76/207 impune statelor membre să prevadă consecinţe juridice sau sancţiuni speciale în caz de discriminare privind accesul la încadrarea în muncă (întrebările de la 1 la 5) şi dacă particularii pot, atunci când este cazul, să invoce în faţa organelor jurisdicţionale de drept intern dispoziţiile directivei, acolo unde aceasta nu a fost transpusă în ordinea juridică naţională, în termenele prevăzute (întrebarea 6).

Cu privire la prima întrebare

8. Instanţa naţională întreabă în esenţă dacă Directiva 76/207 impune ca o discriminare pe motive de sex în cazul accesului la încadrarea în muncă trebuie să fie sancţionată prin obligaţia impusă angajatorului, autor al discriminării, de a încheia un contract de muncă cu candidatul discriminat.

9. Potrivit instanţei naţionale, rezultă clar din expunerea de motive şi din însuşi textul directivei că aceasta impune adoptarea unor dispoziţii legale care să prevadă sancţiuni efective sau, conform avizului său, ar fi

eficientă doar o reparaţie în natură care să conducă la angajarea persoanelor ce au făcut obiectul unei discriminări.

10. Potrivit reclamantelor din acţiunea principală, art. 611a alin. (2) din BGB, limitând dreptul la despăgubire doar la prejudiciul de încredere (moral), ar fi exclus posibilităţile de reparaţie care rezultă din dreptul comun. Directiva 76/207 ar obliga statele membre să instituie măsuri corespunzătoare pentru a evita pe viitor discriminările. Ar trebui, cel puţin, să se considere că nu trebuie să se ţină seama de art. 611a alin. (2). Aceasta ar avea drept consecinţă obligarea angajatorului de a încheia un contract de muncă cu candidatul discriminat.

11. Guvernul Republicii Federale Germania, deşi este conştient de necesitatea unei transpuneri eficiente a directivei, insistă asupra faptului că fiecare stat membru ar dispune, în conformitate cu art. 189 alin. (3) din Tratatul CEE, de o libertate de apreciere în ce priveşte consecinţele juridice care trebuie să rezulte dintr-o încălcare a principiului egalităţii de tratament. Acest guvern evidenţiază, pe de altă parte, posibilitatea instanţelor germane de a elabora, în baza dreptului privat naţional şi conformându-se conţinutului directivei, soluţii adecvate corespunzătoare atât principiului egalităţii de tratament, cât şi intereselor tuturor părţilor. În sfârşit, o consecinţă juridică perceptibilă ar fi de ajuns, după părerea sa, pentru a face să fie respectat principiul egalităţii de tratament şi aceasta nu ar trebui să fie prevăzută decât în cazul în care candidatul discriminat ar fi mai calificat decât alţii pentru a exercita activitatea respectivă, dar nu şi în cazul în care candidaţii ar avea aceleaşi calificări.

12. Guvernul danez consideră că directiva a lăsat statelor membre, în mod deliberat, alegerea sancţiunilor, conform situaţiei lor naţionale şi sistemului lor juridic. Ar trebui ca statele membre să sancţioneze încălcările principiului egalităţii de tratament în acelaşi mod în care sancţionează încălcările similare ale normelor de drept intern din domenii înrudite şi nereglementate de dreptul comunitar.

13. Guvernul Regatului Unit arată că intră în competenţa statelor membre să aleagă măsurile pe care le consideră necesare pentru a garanta că obligaţiile care le incumbă în temeiul directivei vor fi îndeplinite. Directiva nu ar da nici o indicaţie asupra măsurilor pe care statele membre trebuie să le adopte, iar întrebările înaintate Curţii ar demonstra prin ele însele şi în mod evident dificultăţile întâlnite în stabilirea unor măsuri corespunzătoare.

14. Comisia CE consideră că dacă directiva lasă statelor membre alegerea şi determinarea sancţiunilor, transpunerea acesteia ar trebui totuşi

să fie eficace în ce priveşte rezultatul. Principiul transpunerii eficiente a directivei ar impune ca sancţiunile să fie concepute astfel încât să reprezinte, pentru candidatul discriminat, o reparaţie corespunzătoare, iar pentru angajator un mijloc de presiune pe care să-l ia în considerare şi care l-ar determina să respecte principiul egalităţii de tratament. O reglementare naţională care ar da dreptul doar la repararea prejudiciului de încredere (Vertrauensschaden) nu ar fi suficientă pentru a garanta respectarea acestui principiu.

15. În conformitate cu art. 189 alin. (3), „directiva este obligatorie pentru fiecare stat membru căruia i se adresează în ce priveşte rezultatul de atins, lăsând în acelaşi timp autorităţilor naţionale competenţa în ce priveşte alegerea formei şi a mijloacelor". Dacă este adevărat că această dispoziţie rezervă statelor membre libertatea de a alege căile şi mijloacele destinate să asigure punerea în aplicare a directivei, această libertate nu aduce atingere obligaţiei, pentru fiecare din statele destinatare, de a lua, în cadrul ordinii juridice naţionale, toate măsurile necesare pentru a asigura efectul deplin al directivei, conform obiectivului pe care aceasta îl urmăreşte.

16. Trebuie deci să se examineze Directiva 76/207 pentru a stabili dacă aceasta impune statelor membre să prevadă anumite consecinţe juridice sau sancţiuni în cazul încălcării principiului egalităţii de tratament privind accesul la încadrarea în muncă.

17. Această directivă are ca obiect punerea în aplicare, în statele membre, a principiului egalităţii de tratament între bărbaţi şi femei, asigurând în special, lucrătorilor de ambele sexe, o egalitate efectivă a şanselor în ce priveşte accesul la încadrarea în muncă. În acest scop, art. 2 defineşte principiul egalităţii de tratament şi limitele acestuia, în timp ce art. 3 alin. (1) îi stabileşte domeniul de aplicare în ce priveşte, în special, accesul la încadrarea în muncă. Articolul 3 alin. (2) lit. a) prevede că statele membre adoptă măsurile necesare pentru ca orice dispoziţii legale, regulamente şi norme administrative contrare principiului egalităţii de tratament să fie eliminate.

18. Articolul 6 impune statelor membre obligaţia de a introduce în ordinea juridică internă măsurile necesare pentru a permite oricărei persoane care se consideră prejudiciată printr-o discriminare „să îşi valorifice drepturile pe cale judecătorească" (accesul la justiţie). Din această dispoziţie rezultă că statele membre sunt obligate să ia măsuri care să fie suficient de eficiente pentru a atinge scopul directivei şi să facă astfel încât aceste măsuri să poată fi invocate efectiv în faţa instanţelor naţio-

nale de către persoanele interesate. Astfel de măsuri pot, spre exemplu, să cuprindă dispoziţii care să oblige angajatorul să angajeze candidatul discriminat sau să acorde o despăgubire materială corespunzătoare, acestea fiind întărite, atunci când este cazul, printr-un sistem de amenzi. Trebuie totuşi să se constate că directiva nu impune o sancţiune determinată, ci lasă statelor membre libertatea de a alege între diferitele soluţii potrivite pentru realizarea obiectivului său.

19. În consecinţă, răspunsul la prima întrebare este că Directiva 76/207 nu impune ca o discriminare pe motive de sex în cazul accesului la încadrarea în muncă să fie sancţionată prin obligaţia impusă angajatorului, autor al discriminării, de a încheia un contract de muncă cu candidatul discriminat.

Cu privire la întrebările de la 2 – 4

20. Întrebărilor de la 2–4, nefiind formulate decât pentru ipoteza în care angajatorul ar fi obligat să încadreze în muncă candidatul discriminat, nu mai este cazul să li se răspundă.

Cu privire la întrebările 5 şi 6

21. Prin cea de-a cincea întrebare, instanţa naţională solicită în esenţă Curţii să se pronunţe dacă este posibil să reiasă din interpretarea directivei, în caz de discriminare, o altă sancţiune decât dreptul la încheierea unui contract de muncă. Cea de-a şasea întrebare urmăreşte să afle dacă directiva, conform interpretării care urmează să i se dea, poate fi invocată de persoanele prejudiciate în faţa organelor jurisdicţionale de drept intern.

22. În acest sens, o egalitate efectivă a şanselor nu poate fi realizată în absenţa unui sistem de sancţiuni corespunzător. O astfel de consecinţă rezultă nu doar din scopul directivei, ci în special din art. 6 al acesteia care, oferind candidaţilor în vederea încadrării în muncă ce au făcut obiectul unei discriminări dreptul de a introduce o acţiune în justiţie, recunoaşte în favoarea acestora existenţa unor drepturi care pot fi invocate în justiţie.

23. Dacă o aplicare completă a directivei nu impune, aşa cum s-a constatat în răspunsul la prima întrebare, o sancţiune determinată în cazul încălcării interdicţiei de discriminare, aceasta implică totuşi ca sancţiunea să fie de natură a asigura o protecţie juridică efectivă şi eficientă. În plus, aceasta trebuie să aibă faţă de angajator un efect disuasiv real. Rezultă de

aici că, atunci când un stat membru hotărăşte să sancţioneze încălcarea interdicţiei de discriminare prin acordarea unei despăgubiri, aceasta trebuie în orice caz să fie proporţională cu prejudiciul suferit.

24. În consecinţă, este evident că legislaţia naţională care limitează dreptul la reparaţie al persoanelor care au făcut obiectul unei discriminări în cazul accesului la încadrarea în muncă la o despăgubire pur simbolică, cum ar fi, de exemplu, cheltuielile ocazionate de candidatura acestora, nu ar fi conformă exigenţelor unei transpuneri eficiente a directivei.

25. Natura sancţiunilor prevăzute în Republica Federală Germania în caz de discriminare privind accesul la încadrarea în muncă, şi în special întrebarea dacă regula prevăzută la art. 611a alin. (2) din BGB exclude posibilităţile de despăgubire care rezultă din dreptul comun, au fost îndelung discutate în faţa Curţii. În acest sens, guvernul Republicii Federale Germania a subliniat în cadrul procedurii orale că acest articol nu ar exclude în mod necesar aplicarea dreptului comun în materie de despăgubire. Este numai de competenţa instanţei naţionale să hotărască asupra acestui aspect de interpretare privind dreptul său naţional.

26. Trebuie să se precizeze că obligaţia statelor membre, care decurge dintr-o directivă, de a atinge rezultatul prevăzut de aceasta, precum şi îndatorirea lor, în conformitate cu art. 5 din Tratat, de a adopta măsurile generale sau speciale necesare pentru a asigura îndeplinirea acestei obligaţii, se impun tuturor autorităţilor statelor membre, inclusiv autorităţilor jurisdicţionale, potrivit competenţelor acestora. Rezultă de aici că prin aplicarea dreptului naţional şi în special a dispoziţiilor unei legi naţionale special introduse în vederea aplicării Directivei 76/207, instanţa naţională este obligată să interpreteze dreptul său naţional potrivit textului şi scopului directivei, pentru a obţine rezultatul prevăzut de art. 189 alin. (3).

27. În schimb, după cum reiese din considerentele de mai sus, directiva nu cuprinde – în ce priveşte sancţiunile unei eventuale discriminări – nici o obligaţie necondiţionată şi suficient de precisă care să poată fi invocată de un particular, în lipsa unor măsuri de transpunere corespunzătoare, în vederea obţinerii unei despăgubiri în temeiul directivei, atunci când o astfel de posibilitate nu este prevăzută sau permisă de legislaţia naţională.

28. Dacă Directiva 76/207 lasă statelor membre, pentru a sancţiona încălcarea interdicţiei de discriminare, libertatea de a alege între diferitele soluţii potrivite pentru a atinge scopul acesteia, ea implică totuşi ca, dacă un stat membru alege sancţionarea încălcării interdicţiei respective prin acordarea unei despăgubiri, aceasta trebuie, în orice caz, pentru a fi eficientă şi pentru a avea un efect de constrângere, să fie proporţională cu

prejudiciul suferit, depăşind o despăgubire simbolică, precum, de exemplu, restituirea doar a cheltuielilor determinate de candidatură. Este de competenţa instanţei naţionale să dea legii de transpunere a directivei, în măsura în care dreptul naţional îi lasă o libertate de apreciere, o interpretare şi o aplicare conforme cu exigenţele dreptului comunitar.

Cu privire la cheltuielile de judecată

29. Cheltuielile pretinse de Guvernele Republicii Federale Germania, Danemarcei şi Regatului Unit, precum şi de către Comisia CE, care au prezentat observaţii Curţii, nu pot face obiectul unei restituiri. Întrucât această procedură, în ce priveşte părţile din acţiunea principală, are caracter incident în cadrul cauzei aflate pe rolul instanţei naţionale, aceasta din urmă are competenţa să se pronunţe asupra cheltuielilor de judecată.

Pentru aceste motive,
hotărăşte:

1) Directiva 76/207 nu impune ca o discriminare pe motive de sex în cazul accesului la încadrarea în muncă să fie sancţionată prin obligaţia impusă angajatorului, autor al discriminării, de a încheia un contract de muncă cu candidatul discriminat.

2) Directiva nu cuprinde, în ce priveşte sancţiunile unei eventuale discriminări, nici o obligaţie necondiţionată şi suficient de precisă care să poată fi invocată de un particular, în lipsa unor măsuri de transpunere adoptate în termenul prevăzut în acest sens, în vederea obţinerii unei anumite despăgubiri în temeiul directivei, atunci când o astfel de posibilitate nu este prevăzută sau permisă de legislaţia naţională.

3) Dacă Directiva 76/207 lasă statelor membre, pentru a sancţiona încălcarea interdicţiei de discriminare, libertatea de a alege între diferitele soluţii potrivite pentru a realiza scopul acesteia, ea implică faptul că, dacă un stat membru alege sancţionarea încălcării interdicţiei respective prin acordarea unei despăgubiri, aceasta trebuie, în orice caz, pentru a fi eficientă şi pentru a avea un efect coercitiv, să fie proporţională cu prejudiciul suferit, depăşind o despăgubire simbolică, precum, de exemplu, doar restituirea cheltuielilor ocazionate de depunerea candidaturii. Este de competenţa instanţei naţionale să dea legii de transpunere a directivei, în măsura în care dreptul intern îi lasă libertatea de apreciere, o interpretare şi o aplicare conforme cu exigenţele dreptului comunitar.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

III. Jurisdicția comunitară

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

A. Acțiunea în pronunțarea unei hotărâri preliminare[1]

39.

Hotărârea Curții din 8 aprilie 1976, Defrenne c. SABENA, C-43/75[2]

Politică socială – Egalitate de tratament – Lucrători de sex masculin și de sex feminin – remunerare – discriminare indirectă – eliminare – competență comunitară și competență națională

---

[1] Curtea de Justiție este competentă să hotărască, cu titlu preliminar, cu privire la:

a) interpretarea Tratatului C.E.E.;

b) valabilitatea și interpretarea actelor adoptate de instituțiile Comunității;

c) interpretarea statutelor organismelor înființate printr-un act al Consiliului, în cazul în care statutele respective prevăd acest lucru.

În cazul în care o asemenea chestiune se invocă în fața unei instanțe judecătorești dintr-un stat membru, această instanță judecătorească poate, în cazul în care apreciază că o decizie în această privință este necesară pentru a pronunța o hotărâre, să ceară Curții de Justiție să decidă cu privire la această chestiune.

În cazul în care o asemenea chestiune se invocă într-o cauză pendinte în fața unei instanțe judecătorești naționale ale cărei hotărâri nu sunt supuse vreunei căi de atac în dreptul intern, această instanță judecătorească este obligată să sesizeze Curtea de Justiție. (Art. 177 din Tratatul CEE).

[2] *European Industrial Relations Review,* 1976, n° 28, p. 2-3; *J.-V. Louis,* Europäische Grundrechte-Zeitschrift, 1976, p. 178-180; *P.S.R.F. Mathijsen,* Ars aequi, 1976, p. 476-481; *The Journal of Business Law,* 1976, p. 296-298; *D. Wyatt,* European Law Review, 1976, p. 399-402; *D. Wyatt,* European Law Review, 1976, p. 414-420; *F.M. Du Pré,* S.E.W., Sociaal-economische wetgeving, 1976, p. 578-586; *C. Philip,* Revue trimestrielle de droit européen, 1976, p. 529-535; *Le Quotidien juridique,* 1976, n° 135, p. 7-10; *Gazette du Palais,* 1976, I, Jur., p. 479; *P.V. van Themaat,* S.E.W., Sociaal-economische wetgeving, 1977, p. 90-96; *C.A. Crisham,* Common Market Law Review, 1977, p. 108-118; *J. Schwarze,* Europarecht, 1977, p. 44-50; *P. Allott,* The Cambridge Law Journal, 1977, p. 7-10; *O. Stocker,* Cahiers de droit européen, 1977, p. 180-226; *W. Van Gerven,* Cahiers de droit européen, 1977, p. 131-143; *I.M. McCallum, I. Snaith,* European Law Review, 1977, p. 266-273; *M. Waelbroeck,*

Drept comunitar – Tratatul CEE – modificare – modalități

Acțiunea în pronunțarea unei hotărâri preliminare – efectele în timp ale hotărârii de interpretare – efect retroactiv – securitate juridică

1. Principiul fundamental al remunerării egale pentru lucrătorii de sex masculin şi cei de sex feminin, stabilit prin art. 119 din Tratat, poate fi invocat în fața instanțelor naționale. Acestea au obligația de a asigura protecția drepturilor pe care această dispoziție o conferă justițiabililor, în special în cazul discriminărilor care îşi au sursa direct în dispoziții legislative sau convenții colective de muncă, precum şi în cazul unei remunerări inegale pentru muncă egală a lucrătorilor de sex feminin şi de sex masculin, atunci când aceasta este îndeplinită în aceeaşi instituție sau în acelaşi serviciu, privat sau public.

2. a) Aplicarea principiului remunerării egale pentru lucrătorii de sex masculin şi lucrătorii de sex feminin ar fi trebuit să fie asigurată pe deplin şi în mod ireversibil la sfârşitul primei etape a perioadei de tranziție, adică până la 1 ianuarie 1962. Hotărârea statelor membre din 30 decembrie 1961, fără a renunța la efectele prevăzute în scopul de a favoriza şi accelera punerea în aplicare integrală a art. 119, nu a putut să modifice, în mod valabil, termenul fixat prin Tratat. Într-adevăr, o modificare a Tratatului nu poate fi efectuată – sub rezerva unor excepții expres prevăzute – decât printr-o revizuire realizată în conformitate cu art. 236.

b) În lipsa unor dispoziții tranzitorii, principiul conținut în art. 119 din Tratat îşi manifestă toate efectele pentru noile state membre începând de la intrarea în vigoare a Tratatului de aderare, adică de la 1 ianuarie 1973. Această situație juridică nu a putut fi modificată de Directiva 75/117 care are drept scop să favorizeze, prin intermediul

---

Yearbook of European Law, 1981, p. 115-123; *L.N. Brown,* The Modern Law Review, 1984, p. 692-703; *L. Imbrechts,* Revue trimestrielle de droit européen, 1986, p. 231-242; *S. Prechal,* Rechtspraak vrouwen en recht in 231 uitspraken en annotaties, 1992, p. 451-456; *F.M. Du Pré,* Annotaties Hof van Justitie EG, Ed. W.E.J. Tjeenk Willink – Zwolle, 1995, p. 231-238; *P.V. van Themaat,* Annotaties Hof van Justitie EG, Ed. W.E.J. Tjeenk Willink, Zwolle, 1995, p. 239-245; *Direction générale de l'emploi, des relations industrielles et des affaires sociales de la Commission européenne,* Recueil sur l'égalité de Traitement entre les hommes et les femmes dans la Communauté européenne, 1997, p. 14; *A. Kaspers,* Sociaal recht, 1998, p. 227-228; *A. Kohl,* Revue critique de jurisprudence belge, 1977, p. 231-242; *T. Koopmans,* The Cambridge Law Journal, 1980, p. 287-303.

unor măsuri care trebuie luate la nivel naţional, corecta aplicare a art. 119, în special în vederea eliminării discriminărilor indirecte, fără a putea totuşi să-i diminueze eficacitatea sau să-i modifice efectul în timp.

3. Necunoscându-se nivelul global la care s-ar situa remuneraţiile, din motive de securitate juridică, ţinând de ansamblul intereselor publice şi private care sunt în joc, nu se pot acorda, în principiu, remuneraţii corespunzătoare unor perioade anterioare. În consecinţă, efectul direct al art. 119 nu poate fi invocat în sprijinul unor cereri în pretenţii privind perioade de remunerare anterioare datei prezentei hotărâri, cu excepţia lucrătorilor care introduseseră deja o acţiune în justiţie cu un asemenea obiect sau formulaseră o cerere echivalentă.

4. Chiar în domeniile în care art. 119 nu ar avea un efect direct, nu se poate interpreta această dispoziţie ca rezervând o competenţă exclusivă legiuitorului naţional pentru punerea în aplicare a principiului remunerării egale, aceasta putând să rezulte, dacă este nevoie, dintr-o acţiune comună a dispoziţiilor comunitare şi naţionale.

Obiect: Cererea adresată Curţii, în temeiul art. 177 din Tratatul CEE, pentru pronunţarea unei hotărâri preliminare privind interpretarea art. 119[1] din Tratatul CEE.

CURTEA,

1. Prin hotărârea din 23 aprilie 1975, înregistrată la grefa Curţii la data de 2 mai 1975, Cour du travail din Bruxelles a pus, în temeiul art. 177 din Tratatul CEE, două întrebări referitoare la efectul şi aplicarea art. 119 din

---

[1] Fiecare stat membru asigură în prima etapă şi menţine ulterior aplicarea principiului remunerării egale a lucrătorilor de sex masculin şi a celor de sex feminin pentru aceeaşi muncă prestată.

În sensul prezentului articol, „remunerare" reprezintă salariul sau suma obişnuită de bază sau minimă, precum şi toate celelalte drepturi salariale plătite, direct sau indirect, în numerar sau în natură, de angajator lucrătorului în funcţie de munca prestată de acesta.

Egalitatea de remunerare, fără discriminări pe motiv de sex, presupune ca:

(a) remuneraţia acordată pentru aceeaşi muncă plătită în acord să fie stabilită pe baza aceleiaşi unităţi de măsură;

(b) remuneraţia acordată unui lucrător plătit la oră să fie aceeaşi pentru locuri de muncă echivalente. (Art. 119 din Tratatul CEE).

Tratat privind principiul remunerării egale pentru muncă egală a lucrătorilor de sex masculin şi de sex feminin.

2. Aceste întrebări au fost puse în cadrul unui litigiu între o stewardesă şi angajatorul său, SA SABENA, referitor la despăgubirea solicitată de reclamanta din acţiunea principală, ca urmare a faptului că aceasta, între 15 februarie 1963 şi 1 februarie 1966, ca lucrător de sex feminin, ar fi suferit, în privinţa remunerării, o discriminare faţă de colegii săi de sex masculin, care efectuau aceeaşi muncă în calitate de „însoţitor de bord".

3. Potrivit hotărârii de trimitere, părţile sunt de acord asupra faptului că activitatea stewardesei este identică cu cea a însoţitorului de bord şi că existenţa, în perioada respectivă, a unei discriminări cu privire la remunerare în detrimentul stewardesei nu este, în condiţiile date, contestată.

Cu privire la prima întrebare (efectul direct al art. 119)

4. Prin prima întrebare se ridică problema dacă art. 119 din Tratat „introduce prin el însuşi, în mod direct, în dreptul naţional al fiecărui stat membru, principiul remunerării egale pentru muncă egală a lucrătorilor de sex masculin şi feminin" şi dacă, „prin urmare, el acordă lucrătorilor, în afara oricărei dispoziţii de drept intern, dreptul de a introduce o acţiune în justiţie în faţa instanţelor naţionale pentru a face ca acest principiu să fie respectat".

5. În cazul unui răspuns afirmativ, se pune şi întrebarea de la ce dată trebuie recunoscut acest efect.

6. Răspunsul la ultima parte a primei întrebări va fi dat împreună cu răspunsul la cea de-a doua întrebare.

7. Curtea va examina întrebarea referitoare la efectul direct al art. 119 în lumina naturii principiului remunerării egale, a obiectivului urmărit prin această dispoziţie şi a locului său în sistemul Tratatului.

8. Astfel, art. 119 are o dublă finalitate.

9. Pe de o parte, luând în considerare diferenţa dintre gradele de evoluţie a legislaţiilor în materie socială din diferitele state membre, art. 119 urmăreşte ca, în cadrul concurenţei intracomunitare, întreprinderile funcţionând în state care au pus efectiv în aplicare principiul remunerării egale să nu sufere un dezavantaj concurenţial în raport cu întreprinderile situate în state care nu au eliminat încă discriminarea salarială a lucrătorilor de sex feminin.

10. Pe de altă parte, această dispoziţie ţine de obiectivele sociale ale Comunităţii, aceasta nelimitându-se la o uniune economică, ci trebuind să

asigure, în acelaşi timp, printr-o acţiune comună, progresul social şi să continue îmbunătăţirea constantă a condiţiilor de viaţă şi de muncă ale popoarelor europene, aşa cum se subliniază în preambulul Tratatului.

11. Acest scop este evidenţiat prin inserarea art. 119 în capitolul consacrat politicii sociale, a cărui dispoziţie iniţială, respectiv art. 117, marchează „necesitatea de a promova îmbunătăţirea condiţiilor de viaţă şi de muncă ale mâinii de lucru, care să permită egalizarea acestora pe calea progresului".

12. Din această dublă finalitate, economică şi socială, rezultă că principiul remunerării egale este unul din principiile fundamentale ale Comunităţii.

13. Acest considerent explică, de altfel, de ce Tratatul a prevăzut aplicarea integrală a acestui principiu încă de la sfârşitul primei etape a perioadei de tranziţie.

14. În interpretarea acestei dispoziţii, încetineala şi rezistenţa care au întârziat aplicarea efectivă a acestui principiu de bază în unele state membre nu reprezintă un argument.

15. În special, situarea art. 119 în contextul egalizării condiţiilor de muncă în sensul progresului permite înlăturarea obiecţiei care decurge din faptul că acest articol ar putea fi interpretat altfel decât în sensul unei creşteri a celor mai mici salarii.

16. În conformitate cu art. 119 alin. (1), statele membre sunt obligate să asigure şi să menţină „aplicarea principiului remunerării egale pentru muncă egală a lucrătorilor de sex masculin şi de sex feminin".

17. Alineatele al doilea şi al treilea din acelaşi articol aduc unele precizări referitoare la noţiunile de remuneraţie şi de muncă, utilizate de primul alineat.

18. Astfel, în vederea aplicării acestor dispoziţii, trebuie să se stabilească o distincţie, în interiorul domeniului global de aplicare al art. 119, între, pe de-o parte, discriminările directe şi deschise, care pot fi constatate doar cu ajutorul criteriilor de identitate a muncii şi de egalitate a remunerării reţinute de articolul citat şi, pe de altă parte, discriminările indirecte şi deghizate care nu pot fi identificate decât în funcţie de dispoziţii de aplicare mai explicite, cu caracter comunitar sau naţional.

19. Într-adevăr, nu se poate ignora faptul că punerea în aplicare în mod integral a obiectivului urmărit prin art. 119, prin eliminarea tuturor discriminărilor directe sau indirecte între lucrătorii de sex feminin şi cei de sex masculin, nu doar din perspectiva întreprinderilor, privite individual, ci şi a unor întregi ramuri ale industriei şi chiar a economiei, în ansamblu, poate implica, în anumite cazuri, stabilirea unor criterii a căror

punere în aplicare cere intervenţia unor măsuri comunitare şi naţionale corespunzătoare.

20. Această abordare se impune cu atât mai mult cu cât actele comunitare din acest domeniu, la care se va face trimitere în răspunsul la cea de-a doua întrebare, pun în aplicare art. 119 în sensul unei lărgiri a criteriului strict al „aceleiaşi munci", în special în conformitate cu dispoziţiile Convenţiei Organizaţiei Internaţionale a Muncii nr. 100 din 1951 referitoare la remuneraţia egală, al cărei art. 2 are în vedere remuneraţia pentru o activitate „de valoare egală".

21. Printre discriminările directe, susceptibile de a fi constatate doar cu ajutorul criteriilor prevăzute de art. 119, se numără în special cele care îşi au originea în dispoziţiile de natură legislativă sau în convenţiile colective de muncă, astfel de discriminări putând fi puse în evidenţă pe baza unor analize pur juridice.

22. Acesta este, cu atât mai mult, şi cazul unei remunerări inegale a lucrătorilor de sex masculin şi de sex feminin pentru aceeaşi muncă, realizată în aceeaşi instituţie sau în acelaşi serviciu, privat sau public.

23. Într-o asemenea situaţie – aşa cum s-a evidenţiat în înseşi considerentele hotărârii de trimitere – judecătorul este în măsură să stabilească toate elementele de fapt care îi permit să aprecieze dacă un lucrător de sex feminin primeşte o remuneraţie inferioară celei a unui lucrător de sex masculin, având de îndeplinit aceleaşi atribuţii.

24. Prin urmare, cel puţin într-o astfel de situaţie, art. 119 este direct aplicabil şi poate da naştere, în favoarea justiţiabililor, unor drepturi pe care instanţele judecătoreşti trebuie să le apere.

25. De altfel, dispoziţiile legislative naţionale adoptate în aplicarea principiului remunerării egale nu fac, în general, decât să reproducă în esenţă termenii art. 119 în ceea ce priveşte discriminările directe în cazul aceleiaşi munci.

26. Din acest punct de vedere, legislaţia belgiană este deosebit de reprezentativă, dat fiind că art. 14 din Decretul regal nr. 40 din 24 octombrie 1967 privind munca femeilor se limitează la a afirma dreptul, pentru orice lucrător de sex feminin, de a introduce, pe lângă instanţa competentă, o acţiune care să aibă ca scop aplicarea principiului remunerării egale din art. 119, la care se face doar o simplă trimitere.

27. Termenii utilizaţi de art. 119 nu pot fi invocaţi împotriva acestei concluzii.

28. În primul rând, nu se poate folosi drept argument, împotriva efectului direct, utilizarea, în acest articol, a termenului „principiu", deoarece,

în limbajul Tratatului, această expresie este utilizată tocmai pentru a sublinia caracterul fundamental al anumitor dispoziţii, aşa cum reiese, de exemplu, din titlul dat primei părţi a Tratatului, consacrată „principiilor" şi din art. 113, conform căruia politica comercială a Comunităţii se întemeiază pe „principii uniforme".

29. Astfel că, atenuând această noţiune, până la a o reduce la o indicaţie vagă, s-ar aduce în mod indirect atingere înseşi principiilor de bază ale Comunităţii şi coerenţei relaţiilor sale externe.

30. De asemenea, nu este posibil nici să se invoce drept argument faptul că art. 119 nu vizează în mod expres decât „statele membre".

31. Într-adevăr, după cum Curtea a mai statuat şi cu alte ocazii, faptul că anumite dispoziţii ale Tratatului se adresează, în mod formal, statelor membre nu exclude posibilitatea ca, în acelaşi timp, să fie conferite drepturi oricărei persoane interesate de respectarea obligaţiilor astfel stabilite.

32. Din însuşi textul art. 119 rezultă că se impune statelor o obligaţie de rezultat, care ar trebui să fie realizată, în mod imperativ, într-un interval de timp determinat.

33. Eficacitatea acestei dispoziţii nu poate fi afectată de împrejurarea că obligaţia impusă prin Tratat nu a fost respectată de anumite state membre şi că instituţiile comune au reacţionat insuficient împotriva acestei abţineri de a acţiona.

34. A admite contrariul ar risca să transforme încălcarea dreptului în regulă de interpretare, poziţie pe care Curtea nu poate să o adopte fără a fi în contradicţie cu misiunea care îi este încredinţată prin art. 164 din Tratat.

35. În sfârşit, făcând referire la „statele membre", art. 119 vizează aceste state în exercitarea acelora dintre funcţiile lor care pot contribui în mod util la punerea în aplicare a principiului remunerării egale.

36. Or, contrar a ceea ce a fost expus pe parcursul procedurii, această dispoziţie este departe de a fi epuizată printr-o trimitere la competenţa autorităţilor legislative naţionale.

37. Referirea art. 119 la „statele membre" nu poate fi deci interpretată ca excluzând intervenţia autorităţii judecătoreşti în sensul aplicării directe a Tratatului.

38. Nu poate fi reţinut, în sens contrar, nici argumentul potrivit căruia aplicarea de către organele jurisdicţionale de drept intern a principiului remunerării egale ar avea ca efect modificarea a ceea ce au convenit părţile prin acte ţinând de autonomia privată sau profesională, cum ar fi contractele individuale şi convenţiile colective de muncă.

39. Într-adevăr, art. 119 având un caracter imperativ, interdicţia discriminărilor între lucrătorii de sex masculin şi cei de sex feminin se impune nu doar acţiunii autorităţilor publice, ci se extinde în egală măsură asupra tuturor convenţiilor care au ca scop reglarea în mod colectiv a muncii salariate, precum şi asupra contractelor între particulari.

40. În consecinţă, Curtea va răspunde la prima întrebare că principiul remunerării egale din art. 119 este susceptibil de a fi invocat în faţa instanţelor naţionale, iar acestea au datoria de a asigura protecţia drepturilor pe care această dispoziţie le conferă justiţiabililor, în special în cazul discriminărilor care îşi au originea în mod direct în dispoziţii legislative sau convenţii colective de muncă, precum şi în cazul unei remunerări inegale pentru muncă egală a lucrătorilor de sex feminin şi de sex masculin, atunci când aceasta este realizată în aceeaşi instituţie sau în acelaşi serviciu, privat sau public.

Cu privire la a doua întrebare (punerea în aplicare a art. 119 şi competenţele Comunităţii, respectiv ale statelor membre)

41. În a doua întrebare se pune problema dacă art. 119 a devenit „aplicabil în dreptul intern al statelor membre în funcţie de măsurile luate de autoritătile Comunităţii" sau dacă trebuie „să se admită în acest domeniu competenţa exclusivă a legiuitorului naţional".

42. După cum a arătat şi mai sus, Curtea consideră oportun să se includă în această întrebare şi de la ce dată trebuie recunoscut efectul direct al art. 119.

43. Din perspectiva tuturor acestor probleme, trebuie să se stabilească în primul rând cronologia actelor adoptate la nivel comunitar pentru a asigura punerea în aplicare a dispoziţiei a cărei interpretare face obiectul analizei.

44. În conformitate cu art. 119, aplicarea principiului remunerării egale trebuia să fie asigurată în mod uniform cel mai târziu până la sfârşitul primei etape a perioadei de tranziţie.

45. Din informaţiile comunicate de Comisie rezultă că punerea în aplicare a acestui principiu prezintă totuşi existenţa unor diferenţe şi decalaje importante între diferitele state.

46. Astfel, dacă în anumite state membre principiul era deja pus în aplicare în linii mari înainte de intrarea în vigoare a Tratatului, fie în temeiul unor dispoziţii constituţionale şi legislative exprese, fie în temeiul unor practici sociale consacrate prin convenţiile colective de muncă, deplina sa realizare a suferit totuşi mari întârzieri în alte state.

47. Aflându-se în această situaţie, la 30 decembrie 1961, în ajunul termenului fixat prin art. 119, statele membre au adoptat o hotărâre privind egalizarea salariilor pentru persoanele de sex masculin şi de sex feminin, precizând, din anumite puncte de vedere, conţinutul material al principiului remunerării egale şi amânând în acelaşi timp punerea în aplicare a acestuia conform unui plan eşalonat în timp.

48. Potrivit acestei hotărâri, orice discriminări, directe sau indirecte, ar fi trebuit să fie complet eliminate până la 31 decembrie 1964.

49. Din informaţiile furnizate de Comisie rezultă că mai multe dintre statele membre fondatoare nu au respectat totuşi termenii acestei hotărâri şi că, din acest motiv, Comisia a fost obligată, în cadrul sarcinilor care îi sunt încredinţate prin art. 155 din Tratat, să reunească reprezentanţii guvernelor şi partenerii sociali pentru a analiza situaţia şi a armoniza măsurile destinate să favorizeze evoluţia în sensul deplinei realizări a obiectivului stabilit prin art. 119.

50. Aceste lucrări au condus la întocmirea unor rapoarte succesive referitoare la situaţia din statele membre fondatoare, dintre care cel mai recent, datat 18 iulie 1973, conţine toate informaţiile în rezumat.

51. În concluzia acestui raport, Comisia şi-a anunţat intenţia de a iniţia, în temeiul art. 169 din Tratat, proceduri privind încălcarea dreptului comunitar împotriva acelor statele membre care la acea dată nu-şi îndepliniseră încă obligaţiile impuse de art. 119, fără ca acest avertisment să aibă totuşi vreo consecinţă.

52. Ca urmare a unor schimburi similare întreprinse împreună cu autorităţile competente ale noilor state membre, Comisia a declarat, în raportul său din 17 iulie 1974, că, începând cu 1 ianuarie 1973, art. 119 se aplică integral în ceea ce priveşte aceste state şi că acestea se găsesc astfel, începând cu această dată, în aceeaşi situaţie ca şi statele membre fondatoare.

53. În ceea ce îl priveşte, pentru a accelera punerea în aplicare integrală a art. 119, la 10 februarie 1975, Consiliul a adoptat Directiva 75/117 privind armonizarea legislaţiilor statelor membre referitoare la aplicarea principiului remunerării egale a lucrătorilor de sex masculin şi de sex feminin (J. Of. L 45, p. 19).

54. Această directivă precizează, în anumite privinţe, domeniul de aplicare material al art. 119 şi prevede, în plus, diferite dispoziţii destinate, în esenţă, să amelioreze protecţia juridică a lucrătorilor eventual prejudiciaţi din cauza nerespectării principiului remunerării egale stabilit prin art. 119

55. Articolul 8 din această directivă acordă statelor membre un termen de un an pentru a adopta legi, regulamente şi norme administrative corespunzătoare.

56. Din termenii expreşi ai art. 119 rezultă că aplicarea principiului remunerării egale pentru lucrătorii de sex masculin şi lucrătorii de sex feminin ar fi trebuit să fie asigurată pe deplin şi în mod ireversibil la sfârşitul primei etape a perioadei de tranziţie, adică până la 1 ianuarie 1962.

57. Hotărârea statelor membre din 30 decembrie 1961, fără a renunţa la efectele prevăzute în scopul de a favoriza şi accelera punerea în aplicare integrală a art. 119, nu a putut să modifice, în mod valabil, termenul fixat prin Tratat.

58. Într-adevăr, o modificare a Tratatului nu poate fi efectuată – sub rezerva unor excepţii expres prevăzute – decât printr-o revizuire realizată în conformitate cu art. 236.

59. Mai mult, din cele expuse anterior rezultă că, în lipsa unor dispoziţii tranzitorii, principiul conţinut în art. 119 îşi manifestă toate efectele pentru noile state membre începând de la intrarea în vigoare a Tratatului de aderare, adică de la 1 ianuarie 1973.

60. Această situaţie juridică nu a putut fi modificată de Directiva 75/117 care a fost adoptată în temeiul art. 100 privind armonizarea legislaţiilor, având drept scop să favorizeze, prin intermediul unor măsuri care trebuie luate pe plan naţional, corecta aplicare a art. 119, în special în vederea eliminării discriminărilor indirecte, fără a putea totuşi să-i diminueze eficacitatea sau să-i modifice efectul în timp.

61. Articolul 119 se adresează în mod expres statelor membre, impunându-le să asigure, într-un interval de timp dat, şi apoi să menţină aplicarea principiului remunerării egale, însă această obligaţie asumată de state nu exclude competenţa Comunităţii în domeniu.

62. Dimpotrivă, existenţa unei competenţe a Comunităţii rezultă din faptul că art. 119 face parte din obiectivele Tratatului în cadrul „politicii sociale", care reprezintă obiectul Titlului III, acesta fiind, la rândul său, inclus în Partea a treia, consacrată „Politicilor Comunităţii";

63. În absenţa oricărei referiri exprese în art. 119, la eventualele acţiuni pe care Comunitatea le-ar putea întreprinde în vederea punerii în aplicare a politicii sociale, trebuie să se facă referire la sistemul general al Tratatului şi la mijloacele pe care acesta le-a instituit, aşa cum au fost prevăzute de art. 100, art. 155 şi, dacă este cazul, art. 235.

64. Nici o dispoziţie de aplicare, fie că este edictată de instituţiile Comunităţii, fie de autorităţile naţionale, nu poate totuşi aduce atingere

efectului direct al art. 119, aşa cum s-a indicat în răspunsul la prima întrebare.

65. Curtea va răspunde astfel la cea de-a doua întrebare în sensul că aplicarea art. 119 trebuia să fie pe deplin asigurată de către statele membre fondatoare începând de la 1 ianuarie 1962, dată care reprezintă începutul celei de-a doua etape a perioadei de tranziţie, şi de către noile state membre începând de la 1 ianuarie 1973, data intrării în vigoare a Tratatului de aderare.

66. Primul dintre aceste termene nu a fost modificat de hotărârea statelor membre din 30 decembrie 1961.

67. Nici Directiva Consiliului 75/117 nu aduce atingere efectului direct al art. 119, aşa cum este indicat în răspunsul la prima întrebare, iar termenul fixat de această directivă nu are efect asupra termenelor stabilite prin art. 119 din Tratatul CEE şi, respectiv, prin Tratatul de aderare.

68. Chiar în domeniile în care art. 119 nu ar avea un efect direct, această dispoziţie nu se poate interpreta ca rezervând o competenţă exclusivă legiuitorului naţional pentru punerea în aplicare a principiului remunerării egale, aceasta putând fi realizată, în măsura în care este necesar, printr-o acţiune comună a dispoziţiilor comunitare şi naţionale.

Cu privire la efectele în timp al acestei hotărâri

69. Guvernele Irlandei şi Regatului Unit au atras atenţia Curţii asupra consecinţelor de ordin economic care s-ar putea produce ca urmare a recunoaşterii efectului direct al dispoziţiilor art. 119, din cauza faptului că o astfel de hotărâre ar putea declanşa, în numeroase domenii ale vieţii economice, cereri în pretenţii retroactiv, începând cu data de la care acest efect s-a produs.

70. Având în vedere numărul ridicat de persoane interesate, astfel de pretenţii, imprevizibile pentru întreprinderi, ar putea avea efecte grave asupra situaţiei financiare a acestora, putându-le aduce pe unele dintre ele în stare de faliment.

71. Deşi consecinţele practice ale oricărui act jurisdicţional trebuie să fie cântărite cu grijă, nu se poate totuşi merge până la a se înfrânge obiectivitatea legii şi a compromite aplicarea sa viitoare din cauza repercusiunilor pe care o decizie a justiţiei le-ar putea antrena pentru trecut.

72. Cu toate acestea, văzând comportamentul mai multor state membre şi măsurile luate de Comisie şi aduse în mod repetat la cunoştinţa mediilor interesate, trebuie să se ţină seama, în mod excepţional, de faptul

că părţile interesate au fost determinate, pentru o perioadă îndelungată, să menţină practici contrare art. 119, deşi acestea nu erau încă interzise de legislaţia lor naţională.

73. Comisia nu a introdus împotriva statelor membre acţiuni în constatarea neîndeplinirii obligaţiilor în conformitate cu art. 169 şi, în ciuda avertismentelor date, aceasta a fost de natură să consolideze impresia greşită în ceea ce priveşte efectele art. 119.

74. În aceste condiţii, trebuie să se constate că, necunoscându-se nivelul global la care ar fi fost stabilite remuneraţiile, consideraţii imperioase de securitate juridică, ţinând de ansamblul intereselor publice şi private care sunt în joc, împiedică, în principiu, acordarea remuneraţiilor corespunzătoare unor perioade anterioare.

75. În consecinţă, efectul direct al art. 119 nu poate fi invocat în sprijinul unor cereri în pretenţii privind perioade de remunerare anterioare datei prezentei hotărâri, cu excepţia lucrătorilor care introduseseră deja o acţiune în justiţie cu un asemenea obiect sau au formulat o cerere echivalentă.

Cu privire la cheltuielile de judecată

76. Cheltuielile pretinse de către Comisia CE, care a prezentat observaţii Curţii, nu pot face obiectul unei restituiri. Întrucât această procedură, în ce priveşte părţile din acţiunea principală, are caracter incident în cadrul cauzei aflate pe rolul Cour du travail din Bruxelles, este de competenţa acesteia să se pronunţe cu privire la cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,
hotărăşte:

1) Principiul remunerării egale pentru lucrătorii de sex masculin şi cei de sex feminin stabilit prin art. 119 este susceptibil de a fi invocat în faţa instanţelor naţionale. Acestea au obligaţia de a asigura protecţia drepturilor pe care această dispoziţie o conferă justiţiabililor, în special în cazul discriminărilor care îşi au sursa direct în dispoziţii legislative sau convenţii colective de muncă, precum şi în cazul unei remunerări inegale pentru muncă egală a lucrătorilor de sex feminin şi de sex masculin, atunci când aceasta este îndeplinită în aceeaşi instituţie sau în acelaşi serviciu, privat sau public.

2) Aplicarea art. 119 trebuia să fie pe deplin asigurată de către statele membre fondatoare, începând de la 1 ianuarie 1962, care reprezintă începutul celei de-a doua etape a perioadei de tranziţie, şi de către noile state membre începând de la 1 ianuarie 1973, data intrării în vigoare a Tratatului de aderare. Primul dintre aceste termene nu a fost modificat de Hotărârea statelor membre din 30 decembrie 1961.

3) Directiva Consiliului 75/117 nu aduce atingere efectului direct al art. 119, iar termenul fixat de această directivă nu are efect asupra termenelor stabilite prin art. 119 din Tratatul CEE şi, respectiv, prin Tratatul de aderare.

4) Chiar în domeniile în care art. 119 nu ar avea un efect direct, nu se poate interpreta această dispoziţie ca rezervând o competenţă exclusivă legiuitorului naţional pentru punerea în aplicare a principiului remunerării egale, aceasta putând să rezulte, dacă este nevoie, dintr-o acţiune comună a dispoziţiilor comunitare şi naţionale.

5) Cu excepţia cazului lucrătorilor care au introdus anterior o acţiune în justiţie sau au formulat o cerere echivalentă, efectul direct al art. 119 nu poate fi invocat în sprijinul unor cereri în pretenţii privind perioade de remunerare anterioare datei prezentei hotărâri.

40.

Hotărârea Curţii din 6 octombrie 1982, SRL Clifit şi Lanificio di Gavaro SpA c. Ministerul Sănătăţii, C-283/81[1]

Acţiunea în pronunţarea unei hotărâri preliminare – sesizarea CJCE – cerere de interpretare – obligaţie de trimitere – obiect – întindere – criterii

Acţiunea în pronunţarea unei hotărâri preliminare – sesizarea CJCE – cerere de interpretare – marjă de apreciere a judecătorului naţional – sesizare din oficiu – admisibilitate

---

[1] *G. Bebr,* Common Market Law Review, 1983, p. 439-472; *Ars aequi,* 1983, p. 323-325; *N. Catalano,* Giustizia civile, 1983, I, p. 12-14; *P. Van Nuffel,* Rechtskundig weekblad, 1982-83, Col. 2324-2328; *T. Millett,* New Law Journal, 1983, p. 443-445; *A .Tizzano,* Il Foro italiano, 1983, IV, Col. 63-65; *A.C. Evans,* The Journal of the Law Society of Scotland, 1983, p. 201-203; *European Law Review,* 1983, p. 81; *N.P. Gravells,* The Law Quarterly Review, 1983, p. 518-524; *K. Lenaerts,* Cahiers de droit européen, 1983, p. 471-500; *W. Dänzer-Vanotti,* Recht der Internationalen Wirtschaft/Außenwirtschaftsdienst des Betriebs-Beraters,

Acţiunea în pronunţarea unei hotărâri preliminare – sesizarea CJCE – cerere de interpretare – obligaţie de trimitere – limite – pertinenţă – interpretare anterioară dată de CJCE – efecte – marjă de apreciere a judecătorului naţional

1. Obligaţia de sesizare a Curţii de justiţie cu o cerere de interpretare a Tratatului şi a actelor instituţiilor comunitare pe care art. 177 alin. (3) din Tratat o prevede pentru instanţele naţionale care pronunţă hotărâri împotriva cărora nu se mai poate exercita o cale de atac de drept intern se înscrie în cadrul cooperării, instituite în vederea asigurării unei interpretări corecte şi uniforme a dreptului comunitar în toate statele membre, între instanţele naţionale, în calitatea lor de judecători învestiţi cu aplicarea dreptului comunitar, şi CJCE. Textul sus-menţionat are în vedere în special evitarea apariţiei unei jurisprudenţe neunitare în cadrul Comunităţii cu privire la probleme de drept comunitar. Întinderea acestei obligaţii trebuie să fie proporţională cu aceste scopuri, în funcţie de competenţele ce revin instanţelor naţionale şi Curţii de Justiţie.

2. Articolul 177 din Tratat nu constituie o cale de atac deschisă părţilor într-un litigiu pendinte în faţa unui judecător naţional. Prin urmare nu este suficient ca o parte să susţină că litigiul pune o problemă de interpretare a dreptului comunitar pentru ca instanţa de judecată respectivă să fie obligată să considere că este vorba de o cerere formulată în sensul art. 177. Pe de altă parte, dacă este cazul, instanţa naţională respectivă poate sesiza Curtea de Justiţie din oficiu.

1983, p. 282-283; *R.H. Lauwaars,* S.E.W., Sociaal-economische wetgeving, 1983, p. 348-352; *A. Campbell,* The Journal of the Law Society of Scotland, 1983, p. 259-260; *M. Lagrange,* Revue trimestrielle de droit européen, 1983, p. 159-163; *E. Millarg,* Europarecht, 1983, p. 163-168; *S. Crosby,* The Journal of the Law Society of Scotland, 1983, p. 343-344; *J.-C. Masclet,* Revue du Marché Commun, 1983, p. 363-372; *E.R. Sachpekidou,* Elliniki Epitheorisi Evropaïkou Dikaiou, 1983, p. 335-364; *S. Laporta,* Rassegna dell'avvocatura dello Stato, 1983, I, Sez. II, p. 47-54; *H. Rasmussen,* European Law Review, 1984, p. 242-259; *E. Girino,* Diritto comunitario e degli scambi internazionali, 1985, p. 567-597; *P. Behrens,* Droit et pratique du commerce international, 1989, p. 342-358; *G.F. Mancini,* Hacia un nuevo orden internacional y europeo. Estudios en homenaje al profesor don Manuel Díez de Velasco, Ed. Tecnos, Madrid, 1993, p. 1043-1053; *R.H. Lauwaars,* Annotaties Hof van Justitie EG, Ed. W.E.J. Tjeenk Willink, Zwolle, 1995, p. 639-643.

3. Din coroborarea alin. (2) şi (3) ale art. 177 rezultă că instanțele naționale avute în vedere de alin. (3) beneficiază de aceeaşi putere de apreciere ca toate celelalte organe jurisdicționale de drept intern în ceea ce priveşte stabilirea necesității pronunțării unei hotărâri de interpretare a dreptului comunitar care să le permită soluționarea acțiunii principale. Prin aceasta, instanțele respective nu sunt obligate să trimită o cerere de interpretare a dreptului comunitar formulată în fața lor dacă aceasta nu este pertinentă, adică în cazul în care răspunsul la întrebarea respectivă, indiferent care ar fi el, nu ar putea avea nici o influență asupra soluționării litigiului. Dimpotrivă, dacă instanțele respective constată că recurgerea la dreptul comunitar este necesară în vederea soluționării fondului litigiului, atunci sunt obligate potrivit art. 177 să sesizeze Curtea de Justiție cu privire la orice problemă de interpretare incidentă.

4. Dacă art. 177 alin. (3) din Tratat obligă fără nici o restricție instanțele naționale ale căror hotărâri nu pot face obiectul unei căi de atac în dreptul intern să adreseze Curții de Justiție orice cerere de interpretare formulată în fața lor, autoritatea de interpretare dată de aceasta în baza art. 177 poate totuşi să lipsească această obligație de cauza sa, golind-o astfel de conținut; aceasta este situația în special atunci când întrebarea formulată este în esență identică cu o alta care a făcut deja obiectul unei hotărâri preliminare într-o cauză similară sau există o jurisprudență constantă a Curții privind soluționarea problemei de drept respective, indiferent care ar fi natura procedurilor care au dus la jurisprudența respectivă, chiar şi atunci când cele două chestiuni în litigiu nu sunt perfect identice. Este evident însă că, în toate aceste situații, instanțele naționale, inclusiv cele prevăzute la art. 177 alin. (3), îşi păstrează dreptul de sesizare a Curții, dacă o apreciază ca fiind oportună.

5. Articolul 177 alin. (3) trebuie interpretat în sensul că instanța națională ale cărei hotărâri nu pot face obiectul unei căi de atac potrivit dreptului intern este obligată, atunci când în fața ei se formulează o cerere ce necesită interpretarea dreptului comunitar, să sesizeze Curtea de Justiție, cu excepția cazului în care constată că cererea nu este pertinentă sau dispoziția comunitară în cauză a făcut deja obiectul unei interpretări din partea Curții sau modul corect de aplicare a dreptului comunitar este atât de evident încât nu lasă loc nici unei îndoieli rezonabile; existența unei asemenea situații trebuie apreciată în funcție de caracteristicile proprii dreptului comunitar, de dificultățile specifice

pe care le pune interpretarea sa şi de riscul apariţiei unei jurisprudenţe neunitare în cadrul Comunităţii.

Obiect: Cererea adresată Curţii, în temeiul art. 177 din Tratatul CEE, de Corte Suprema di Cassazione – Italia, pentru pronunţarea unei hotărâri preliminare privind interpretarea art. 177 alin. (3) din Tratatul CEE.

CURTEA,

1. Prin ordonanţa din 27 martie 1981, înregistrată la Curte la data de 31 octombrie 1981, Corte suprema di Cassazione a înaintat, în temeiul art. 177 din Tratatul CEE, o cerere de pronunţare a unei hotărâri preliminare privind interpretarea art. 177 alin. (3) din Tratatul CEE.

2. Această întrebare a fost formulată în cadrul unui litigiu ivit între societăţile importatoare de lână şi Ministerul Italian al Sănătăţii cu privire la plata unei taxe fixe de control sanitar pentru lâna importată din ţări nemembre ale Comunităţii. Aceste societăţi au invocat Regulamentul nr. 827/68 din 28 iunie 1968 (J. Of. L 151, p. 16) privind organizarea comună a pieţei pentru anumite produse enumerate în anexa II la Tratat, regulament care, în art. 2 alin. (2), interzice statelor membre să perceapă taxe cu efect echivalent unei taxe vamale asupra „produselor de origine animală" importate, nespecificate în altă parte, indicate la poziţia tarifară 05.15 din Tariful Vamal Comun. Ministerul Sănătăţii s-a opus acestei susţineri, afirmând că lâna nu este inclusă în anexa II la Tratat. Prin urmare lâna nu ar fi supusă unei organizări comune a pieţelor agricole.

3. Din aceste împrejurări, Ministerul Sănătăţii a concluzionat că soluţia la cererea de interpretare a actului instituţiilor comunitare este atât de evidentă încât înlătură posibilitatea oricărui dubiu în acest sens fiind deci de natură să excludă formularea unei cereri de pronunţare a unei hotărâri preliminare la Curtea de Justiţie. Dimpotrivă, societăţile comerciale interesate susţin că, având în vedere că s-a formulat o întrebare privind interpretarea unui regulament, Corte Suprema di Cassazione, organ de jurisdicţie ale cărui decizii nu sunt supuse vreunei căi de atac de drept intern, potrivit dispoziţiilor art. 177 alin. (3), nu se poate sustrage obligaţiei de a sesiza Curtea de Justiţie.

4. Constatând aceste două puncte de vedere contrare, Corte Suprema di Cassazione a sesizat Curtea în legătură cu următoarea întrebare:

„Alineatul (3) din art. 177 din Tratat, care prevede că, atunci când se ridică o chestiune de genul celor enumerate la alin. (1) din acelaşi articol

într-un litigiu pendinte în faţa unui organ naţional de jurisdicţie ale cărui decizii nu pot face obiectul unei căi de atac în dreptul intern, acest organ are obligaţia de a sesiza Curtea de Justiţie, stabileşte o obligaţie de trimitere care nu îi permite judecătorului naţional să mai facă vreo apreciere asupra temeiului întrebării formulate sau subordonează – şi între ce limite – această obligaţie la existenţa prealabilă a unei îndoieli rezonabile de interpretare?"

5. Pentru rezolvarea acestei probleme trebuie să se ţină seama de sistemul art. 177, care conferă competenţă Curţii de Justiţie pentru a hotărî, între altele, asupra interpretării Tratatului şi a actelor adoptate de instituţii şi Comunitate.

6. În temeiul alin. (2) din acest articol, orice organ de jurisdicţie dintr-unul din statele membre, dacă apreciază că este necesară pronunţarea unei hotărâri preliminare cu privire la o chestiune de interpretare, în vederea soluţionării acţiunii principale, „poate" cere Curţii de Justiţie să pronunţe o hotărâre. Conform alin. (3), atunci când apare o problemă de interpretare într-o cauză aflată pe rolul unei instanţe naţionale ale cărei decizii nu pot face obiectul unei căi de atac în dreptul intern, aceasta are obligaţia de a sesiza Curtea de Justiţie.

7. Această obligaţie de sesizare se înscrie în cadrul cooperării, instituite în vederea asigurării unei interpretări corecte şi unitare a dreptului comunitar în toate statele membre, între instanţele naţionale, în calitatea lor de judecători învestiţi cu aplicarea dreptului comunitar, şi Curtea de Justiţie. Articolul 177 alin. (3) are în vedere în special evitarea apariţiei unei jurisprudenţe neunitare în cadrul Comunităţii cu privire la probleme de drept comunitar. Întinderea acestei obligaţii trebuie să fie proporţională cu aceste scopuri, în funcţie de competenţele ce revin instanţelor naţionale şi Curţii de Justiţie, atunci când apare o astfel de problemă de interpretare, în sensul art. 177.

8. În acest cadru trebuie precizată semnificaţia comunitară a sintagmei „când apare o astfel de problemă" pentru a stabili în ce condiţii o instanţă naţională ale cărei decizii nu pot face obiectul unei căi de atac în dreptul intern are obligaţia de a sesiza Curtea de Justiţie.

9. În această privinţă este bine să se sublinieze, în primul rând, că art. 177 nu constituie o cale de atac deschisă părţilor într-un litigiu *pendinte* în faţa unui judecător naţional. Prin urmare nu este suficient ca o parte să susţină că litigiul pune o problemă de interpretare a dreptului comunitar pentru ca instanţa de judecată respectivă să fie obligată să considere că este vorba de o cerere formulată în sensul art. 177. Pe de altă

parte, dacă este cazul, instanţa naţională respectivă poate sesiza Curtea de Justiţie din oficiu.

10. În al doilea rând, din coroborarea alin. (2) şi (3) ale art. 177 rezultă că instanţele naţionale avute în vedere de alin. (3) beneficiază de aceeaşi putere de apreciere ca toate celelalte organe jurisdicţionale de drept intern în ceea ce priveşte stabilirii necesităţii pronunţării unei hotărâri de interpretare a dreptului comunitar care să le permită soluţionarea acţiunii principale. Prin aceasta, instanţele respective nu sunt obligate să trimită o cerere de interpretare a dreptului comunitar formulată în faţa lor dacă aceasta nu este pertinentă, adică în cazul în care răspunsul la întrebarea respectivă, indiferent care ar fi el, nu ar putea avea nici o influenţă asupra soluţionării litigiului.

11. Dimpotrivă, dacă instanţele respective constată că recurgerea la dreptul comunitar este necesară în vederea soluţionării fondului litigiului, atunci sunt obligate potrivit art. 177 să sesizeze Curtea de Justiţie cu privire la orice problemă de interpretare incidentă.

12. Întrebarea formulată de Corte di Cassazione urmăreşte să stabilească, în anumite împrejurări, obligaţia formulată de art. 177 alin. (3) ar putea, totuşi, cunoaşte anumite limite.

13. Trebuie reamintit în această privinţă faptul că, în hotărârea din 27 martie 1963 (Da Costa, C-28 – C-30/1962) Curtea a declarat că dacă art. 177 alineatul final, obligă fără nici o restricţie instanţele naţionale ale căror hotărâri nu pot face obiectul unei căi de atac în dreptul intern să supună Curţii de Justiţie orice cerere de interpretare formulată în faţa lor, autoritatea de interpretare dată de aceasta în baza art. 177 poate totuşi să lipsească această obligaţie de cauza sa, golind-o astfel de conţinut; aceasta este situaţia în special atunci când întrebarea formulată este în esenţă identică cu o alta care a făcut deja obiectul unei hotărâri preliminare într-o cauză similară.

14. Acelaşi efect, în ceea ce priveşte limitele obligaţiei formulate de art. 177 alin. (3), poate rezulta dintr-o jurisprudenţă constantă a Curţii privind soluţionarea problemei de drept respective, indiferent care ar fi natura procedurilor care au dus la jurisprudenţa respectivă, chiar şi atunci când cele două chestiuni în litigiu nu sunt perfect identice.

15. Este evident însă că, în toate aceste situaţii, instanţele naţionale, inclusiv cele prevăzute la art. 177 alin. (3), îşi păstrează dreptul de sesizare a Curţii, dacă o apreciază ca fiind oportună.

16. În fine, aplicarea corectă a dreptului comunitar se poate impune în mod atât de evident încât să nu mai lase loc la nici o îndoială rezonabilă

privind modul de rezolvare a problemei ivite. Înainte de a lua act de existenţa unei astfel de situaţii, instanţa naţională trebuie să fie convinsă că modul de soluţionare a problemei respective este în mod vădit acelaşi pentru organele de jurisdicţie ale celorlalte state membre şi Curtea de Justiţie. Numai dacă sunt îndeplinite aceste condiţii organul jurisdicţional de drept intern poate să se abţină de la sesizarea Curţii de Justiţie, trecând la soluţionarea cauzei.

17. Cu toate acestea, existenţa unei astfel de posibilităţi trebuie evaluată în funcţie de caracteristicile dreptului comunitar şi de dificultăţile specifice pe care le prezintă interpretarea sa.

18. În primul rând trebuie să se ţină seama de faptul că textele de drept comunitar sunt redactate în mai multe limbi şi că diversele versiuni lingvistice au aceeaşi valoare juridică; astfel, o interpretare a unei dispoziţii de drept comunitar implică o comparare a acestor versiuni lingvistice.

19. Apoi trebuie reţinut faptul că dreptul comunitar utilizează o terminologie proprie, chiar şi atunci când există o concordanţă exactă a versiunilor lingvistice. De altfel, trebuie subliniat că noţiunile juridice nu au în mod necesar acelaşi conţinut în dreptul comunitar şi în diferitele sisteme de drept intern.

20. În sfârşit, fiecare dispoziţie de drept comunitar trebuie plasată în contextul său şi interpretată în lumina ansamblului dispoziţiilor acestui drept, a finalităţilor sale şi a stadiului evoluţiei sale la data la care trebuie făcută aplicarea dispoziţiei respective.

21. Faţă de aceste considerente, răspunsul la întrebarea formulată de Corte Suprema di Cassazione va fi în sensul că art. 177 alin. (3) trebuie interpretat în sensul că instanţa naţională ale cărei hotărâri nu pot face obiectul unei căi de atac potrivit dreptului intern este obligată, atunci când în faţa ei se formulează o cerere ce necesită interpretarea dreptului comunitar, să sesizeze Curtea de Justiţie, cu excepţia cazului în care constată că cererea nu este pertinentă sau dispoziţia comunitară în cauză a făcut deja obiectul unei interpretări din partea Curţii, sau modul corect de aplicare a dreptului comunitar este atât de evident încât nu lasă loc nici unei îndoieli rezonabile; existenţa unei asemenea situaţii trebuie apreciată în funcţie de caracteristicile proprii dreptului comunitar, de dificultăţile specifice pe care le pune interpretarea sa şi de riscul apariţiei unei jurisprudenţe neunitare în cadrul Comunităţii.

Cu privire la cheltuielile de judecată

22. Cheltuielile pretinse de către Guvernul Republicii Italiene, guvernul olandez și de Comisia CE, care au prezentat observații Curții, nu pot face obiectul unei restituiri. Întrucât procedura are, în ceea ce privește părțile din acțiunea principală, caracter incident în cadrul litigiului aflat pe rolul Corte Suprema di Cassazione, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,
hotărăște:

Articolul 177 alin. (3) din Tratat trebuie interpretat în sensul că un organ jurisdicțional de drept intern ale cărui decizii un pot face obiectul unei căi de atac potrivit dreptului intern este obligat, atunci când în fața lui se formulează o întrebare privind dreptul comunitar, să sesizeze Curtea de Justiție, cu excepția cazului în care constată că întrebarea formulată nu este pertinentă sau dispoziția comunitară în cauză a făcut deja obiectul unei interpretări din partea Curții, sau modul corect de aplicare a dreptului comunitar este atât de evident încât nu lasă loc nici unui dubiu rezonabil; existența unei asemenea situații trebuie apreciată în funcție de caracteristicile proprii dreptului comunitar, de dificultățile specifice pe care le pune interpretarea sa și de riscul apariției unei jurisprudențe neunitare în cadrul Comunității.

41.

Hotărârea Curții din 22 octombrie 1987, Foto-Frost c. Hauptzollamt Lübeck-Ost, C-314/85[1]

Acțiunea în pronunțarea unei hotărâri preliminare – act comunitar – nulitate – constatare – necompetența instanței naționale

CE – Resurse proprii – taxe vamale – recuperare a posteriori – excepții

---

[1] *G. Bebr,* Common Market Law Review, 1988, p. 667-691; *G. Bebr, G. Vignal,* La Semaine juridique, Éd. Entreprise, 1988, II, 15193; The Journal of Business Law, 1988, p. 8-9; European Law Review, 1988, p. 1-2; *A. Arnull,* European Law

1. Instanțele naționale ale căror hotărâri pot face obiectul unei căi de atac în dreptul intern pot analiza legalitatea unui act comunitar și, dacă apreciază ca nefondate motivele de nulitate invocate de părți, le pot respinge, constatând că actul în cauză este legal. Dimpotrivă, instanțele naționale, indiferent dacă hotărârile lor pot face sau nu obiectul unei căi de atac în dreptul intern, nu sunt competente ele însele să constate nulitatea actelor comunitare. Această soluție este impusă, în primul rând, de necesitatea aplicării unitare a dreptului comunitar. Divergențele între instanțele statelor membre cu privire la legalitatea actelor comunitare ar fi de natură să compromită însăși unitatea ordinii juridice comunitare și ar aduce atingere condiției fundamentale a securității juridice. În al doilea rând, ea rezultă din necesitatea de a asigura coerența sistemului de protecție jurisdicțională instituit prin Tratat. Prin dispozițiile art. 173 și art. 184, pe de o parte, și prin art. 177, pe de altă parte, Tratatul prevede un sistem complet de căi de atac și de proceduri cu scopul de a încredința Curții controlul de legalitate a actelor adoptate de instituții. Dat fiind că art. 173 conferă Curții competența exclusivă de a anula un act al unei instituții comunitare, coerența sistemului impune să fie rezervată tot Curții competența de a constata nulitatea aceluiași act, dacă aceasta este invocată înaintea instanței naționale.

Principiul potrivit căruia instanțele naționale nu sunt competente ele însele să constate nulitatea actelor comunitare cunoaște și excepții în anumite condiții, în cazul unei proceduri de urgență.

2. Dispozițiile art. 5 alin. (2) din Regulamentul Consiliului nr. 1697/79, privind recuperarea a posteriori *a taxelor vamale, care formulează trei condiții precise care trebuie îndeplinite pentru ca autoritățile competente să renunțe la recuperarea* a posteriori *trebuie interpretate în sensul că, în cazul în care toate aceste condiții sunt îndeplinite, contribuabilul are dreptul să fie scutit de recuperarea taxelor în cauză.*

Review, 1988, p. 125-131; *V. Constantinesco, D. Simon,* Journal du droit international, 1988, p. 496-498; *R.H. Lauwaars,* S.E.W., Sociaal-economische wetgeving, 1988, p. 640-644; *J.P. González,* Cuadernos Europeos de Deusto, 1988, n° 2, p. 83-90; *A.B. Rodríguez,* Revista Jurídica de Catalunya, 1988, p. 820-822 (PM); *A.D. Quecedo,* La ley – Comunidades Europeas, 1988-1, p. 103-115; *H.G. Schermers,* Ars aequi, 1989, p. 62-66; *W. Vogel-Claussen,* Neue juristische Wochenschrift, 1989, p. 3058-3061; *L. Goffin,* Cahiers de droit européen, 1990, p. 216-226; *A. Glaesner,* Europarecht, 1990, p. 143-151; *J.-M. Février,* L'actualité juridique, droit administratif, 1995, p. 867-874.

B.C.U. "M. EMINESCU" IAȘI

Obiect: Necompetenţa instanţelor naţionale de a constata nulitatea actelor comunitare – Legalitatea unei decizii în materia recuperării a posteriori *a taxelor vamale – Cererea adresată Curţii, în temeiul art. 177 din Tratatul CEE, de către Finanzgericht Hamburg (Republica Federală Germania), pentru pronunţarea unei hotărâri preliminare privind interpretarea art. 177 din Tratat, a art. 5 alin. (2) din Regulamentul Consiliului nr. 1697/79 din 24 iulie 1979 privind recuperarea* a posteriori *a taxelor vamale care nu au fost percepute contribuabilului pentru mărfurile plasate sub un regim vamal care prevede obligaţia de a plăti astfel de taxe (J. Of. L 197, p. 1), precum şi a protocolului referitor la comerţul intern german şi la problemele conexe din 25 martie 1957, precum şi privind legalitatea unei decizii adresate la 6 mai 1983 Republicii Federale Germania, prin care Comisia a stabilit că trebuia să se procedeze la recuperarea* a posteriori *a taxelor vamale într-un anumit caz,*

CURTEA,

1. Prin ordonanţa din 29 august 1985, înregistrată la Curte la data de 18 octombrie 1985, Finanzgericht Hamburg a adresat Curţii mai multe întrebări, în temeiul art. 177 din Tratatul CEE, privind, pe de o parte, interpretarea art. 177 din Tratat, a art. 5 alin. (2) din Regulamentul Consiliului nr.1697/79 din 24 iulie 1979 privind recuperarea *a posteriori* a taxelor vamale (J. Of. L 197, p. 1), precum şi a protocolului referitor la comerţul intern german şi problemele conexe din 25 martie 197, şi, pe de altă parte, privind legalitatea unei decizii, adresate la 6 mai 1983 Republicii Federale Germania, prin care Comisia a stabilit că trebuia să se procedeze la recuperarea *a posteriori* a taxelor vamale într-un anumit caz.

2. Aceste întrebări au fost adresate în cadrul litigiului având ca obiect cererea prin care Foto-Frost, cu sediul la Ammersbek (Republica Federală Germania), cu profil de import, export şi comerţ en gros cu articole fotografice (denumită în continuare Foto-Frost), a solicitat anularea unui aviz de recuperare *a posteriori* a taxelor vamale emis de Hauptzollamt Lübeck-Ost după ce Comisia, prin decizia din 6 mai 1983 adresată Republicii Federale Germania, stabilise că nu era permis să se procedeze la recuperarea taxelor vamale în cazul respectiv.

3. Operaţiunile asupra cărora purta recuperarea au fost importul şi punerea în liberă circulaţie în Republica Federală Germania de către Foto-Frost de binocluri prismatice originare din Republica Democrată Germania. Foto-Frost achiziţionase aceste mărfuri de la comercianţi din

Danemarca şi Regatul Unit al Marii Britanii, care i le expediaseră în regim de tranzit comunitar extern din antrepozitele vamale din Danemarca şi respectiv Olanda.

4. Birourile vamale competente au permis iniţial intrarea mărfurilor scutindu-le de plata taxelor vamale, deoarece s-a considerat că acestea erau originare din Republica Democrată Germania. În urma unui control, Hauptzollamt Lübeck-Ost, biroul vamal principal, a considerat că, în temeiul legislaţiei vamale germane, trebuia percepute taxe vamale. Această autoritate a apreciat însă că, în cazul respectiv, nu era necesar să se procedeze la recuperarea *a posteriori*, deoarece Foto-Frost îndeplinea condiţiile impuse de art. 5 alin. (2) din Regulamentul Consiliului nr. 1697/79, potrivit căruia „autorităţile competente pot să nu procedeze la recuperarea *a posteriori* a sumei reprezentând taxele vamale care nu au fost percepute ca urmare a unei erori comise de chiar autorităţile competente, eroare care nu putea fi în mod rezonabil detectată de contribuabil, acesta din urmă acţionând cu bună-credinţă şi respectând toate dispoziţiile prevăzute de reglementările în vigoare referitoare la declaraţia sa vamală". Din ordonanţa de trimitere rezultă că Hauptzollamt a considerat că Foto-Frost completase în mod corect declaraţia sa vamală şi că nu i se putea pretinde să sesizeze eroarea comisă, atât timp cât alte birouri vamale apreciaseră, cu ocazia unor operaţiuni anterioare similare, că în cazul unor astfel de operaţiuni nu trebuiau plătite taxe.

5. Dat fiind că valoarea taxelor respective depăşea 2.000 Ecu, în conformitate cu Regulamentul Comisiei nr. 1573/80 din 20 iunie 1980 de stabilire a dispoziţiilor de aplicare a art. 5 alin. (2) din Regulamentul Consiliului nr.1697/79 menţionat anterior (J. Of. L 161, p. 1), Hauptzollamt nu era totuşi competent să decidă singur să nu recupereze *a posteriori* acele taxe. La solicitarea Hauptzollamt, ministrul federal de finanţe a cerut Comisiei să decidă, în temeiul art. 6 din Regulamentul nr. 1573/80 menţionat anterior, dacă era permis să nu se procedeze la recuperarea *a posteriori* a taxelor în cauză.

6. La 6 mai 1983, Comisia a adresat Republicii Federale Germania o decizie negativă în acest sens. Comisia şi-a motivat decizia afirmând că „birourile vamale în cauză nu au făcut o eroare atunci când au aplicat dispoziţiile care reglementează comerţul intern german, ci doar au acceptat ca fiind corecte, fără a le contesta imediat, informaţiile din declaraţiile prezentate de importator; această modalitate de a proceda nu împiedica câtuşi de puţin autorităţile în cauză să facă o rectificare în ceea ce priveşte taxarea, după cum prevede în mod expres art. 10 din Directiva Consiliului

nr. 79/695/CEE din 24 iulie 1979 privind armonizarea procedurilor de punere în liberă circulaţie a mărfurilor"(J. Of. L 205, p. 19). În plus, Comisia a considerat că „importatorul era în măsură să facă o legătură între dispoziţiile care reglementează comerţul intern german, a căror aplicare o solicita, şi circumstanţele în care se derulau importurile în cauză; de aceea, importatorul putea să detecteze orice eroare în aplicarea acestor dispoziţii; în plus, s-a stabilit că acesta nu respectase toate dispoziţiile prevăzute în reglementările în vigoare cu privire la declaraţiile vamale".

7. Ca urmare a acestei decizii, Hauptzollamt a emis un aviz de recuperare *a posteriori*, ce a fost atacat de Foto-Frost prin acţiunea principală.

8. Foto-Frost a solicitat Finanzgericht Hamburg să hotărască suspendarea executării avizului de recuperare. Finanzgericht a admis cererea, motivând că operaţiunile în cauză păreau să aparţină domeniului comerţului intern german şi, prin urmare, erau scutite de taxe vamale, în temeiul protocolului privind acest comerţ.

9. Foto-Frost a sesizat apoi Finanzgericht Hamburg printr-o cerere în care solicita, pe fond, anularea avizului de recuperare *a posteriori*. Finanzgericht a considerat că validitatea deciziei Comisiei din 6 mai 1983 era discutabilă, dat fiind că toate condiţiile enunţate la art. 5 alin. (2) din Regulamentul Consiliului nr. 1697/79 privind recuperarea *a posteriori* a taxelor vamale erau îndeplinite în cazul respectiv. Deoarece avizul de recuperare atacat era întemeiat pe decizia Comisiei, Finanzgericht a apreciat că nu poate să îl anuleze decât dacă şi decizia comunitară era invalidată. În consecinţă, Finanzgericht a adresat Curţii următoarele patru întrebări preliminare:

1) Poate instanţa naţională să se pronunţe asupra validităţii unei decizii a Comisiei, adoptată conform art. 6 din Regulamentul Comisiei (CEE) nr. 1573/80 din 20 iunie 1980 (J. Of. L 161, p. 1), privind hotărârea de a nu proceda la recuperarea *a posteriori* a taxelor vamale de import în conformitate cu art. 5 alin. (2) din Regulamentul Consiliului (CEE) nr.1697/79 din 24 iulie 1979 (J. Of. L 197, p. 1) şi prin care se stabileşte că decizia de a nu proceda la recuperarea *a posteriori* a taxelor vamale de import în cauză nu se justifică, şi, dacă este cazul, poate instanţa naţională să hotărască în cadrul unei acţiuni aflate pe rolul său că trebuie să se renunţe la recuperarea *a posteriori*, contrar deciziei sus-menţionate a Comisiei?

2) În cazul în care instanţa naţională nu ar fi competentă să se pronunţe asupra legalităţii deciziei adoptate de Comisie, este decizia Comisiei din 6 mai 1983, REC 3/83, valabilă?

3) În cazul în care instanța națională ar fi competentă să aprecieze legalitatea unei decizii adoptate de Comisie, trebuie ca art. 5 alin. (2) din Regulamentul (CEE) nr. 1697/79 să fie interpretat în sensul în care acesta conferă o putere discreționară de decizie, a cărei exercitare se supune strict controlului instanței naționale numai pentru a stabili dacă decizia nu constituie un abuz de putere, în caz afirmativ, specificându-se natura abuzului, fără ca instanța națională să aibă posibilitatea adoptării unei decizii discreționare, sau este vorba despre competența de a adopta o măsură echitabilă, a cărei legalitate poate fi supusă în întregime aprecierii instanței?

4) În cazul în care nu era permis, în conformitate cu art. 5 alin. (2) din Regulamentul (CEE) nr.1697/79, să renunțe la recuperarea taxelor vamale, mărfurile originare din Republica Democrată Germania, introduse în Republica Federală Germania în regim de tranzit extern comunitar (procedura externă), printr-un stat membru altul decât Germania, se încadrează în comerțul intern german în sensul protocolului privind comerțul intern german și problemele conexe din 25 martie 1957, astfel încât la importul în Republica Federală Germania aceste mărfuri să nu fie supuse nici taxelor vamale, nici impozitului pe cifra de afaceri la import, sau taxele menționate anterior trebuie percepute la fel ca și în cazul importurilor originare din țări terțe, în sensul că trebuie să se perceapă, pe de o parte, taxele vamale comunitare, în conformitate cu dispozițiile din legislația vamală, și pe de altă parte, impozitul pe cifra de afaceri la import, în conformitate cu art. 2 alin. (2) din a șasea Directivă comunitară privind armonizarea legislațiilor statelor membre referitoare la impozitul pe cifra de afaceri?

10. Pentru o descriere mai cuprinzătoare a faptelor și a dispozițiilor de drept comunitar aplicabile, precum și pentru expunerea observațiilor prezentate de Foto-Frost, Hauptzollamt Lübeck-Ost, Guvernul Republicii Federale Germania și Comisie, se face trimitere la raportul cauzei.

Cu privire la prima întrebare

11. Prin prima întrebare, Finanzgericht a solicitat Curții să stabilească dacă are competența să se pronunțe asupra legalității unei decizii a Comisiei, de tipul celei din 6 mai 1983. Finanzgericht contestă legalitatea acestei decizii, pe motiv că toate condițiile impuse de art. 5 alin. (2) din Regulamentul nr. 1679/79, privind renunțarea la recuperarea *a posteriori*, par a fi îndeplinite în cazul de față. Acesta apreciază totuși că, dată fiind împărțirea competențelor între Curte și instanțele naționale, așa cum

rezultă aceasta din art. 177 din Tratat, Curtea este singura abilitată să constate legalitatea actelor instituţiilor comunitare.

12. Trebuie reamintit că art. 177 din Tratat conferă competenţă Curţii de a pronunţa o hotărâre preliminară privind interpretarea tratatelor şi a actelor instituţiilor comunitare, precum şi legalitatea acestor acte. În conformitate cu alin. (2) din acest articol, instanţele naţionale pot adresa întrebări Curţii, iar potrivit alin. (3) din acelaşi articol aceste instanţe sunt chiar obligate să procedeze astfel atunci când hotărârile lor nu pot face obiectul unei căi de atac în dreptul intern.

13. Chiar dacă se conferă instanţelor naţionale ale căror hotărâri pot face obiectul unei căi de atac în dreptul intern posibilitatea să adreseze Curţii întrebări preliminare privind interpretarea sau legalitatea unor acte, art. 177 nu clarifică aspectul competenţei acestor instanţe de a constata ele însele nulitatea unor acte ale instituţiilor comunitare.

14. Aceste instanţe pot analiza legalitatea unui act comunitar şi, dacă apreciază ca nefondate motivele de nulitate invocate de părţi, le pot respinge, constatând că actul în cauză este legal. Printr-o asemenea acţiune, instanţele nu pun în discuţie existenţa actului comunitar.

15. Pe de altă parte, aceste instanţe nu au competenţa de a constata nulitatea actelor adoptate de instituţiile comunitare. După cum s-a subliniat în hotărârea din 13 mai 1981 (International Chemical Corporation, C-66/80), competenţele recunoscute Curţii în temeiul art. 177 vizează în principal asigurarea aplicării uniforme a dreptului comunitar de către instanţele naţionale. Această cerinţă de uniformitate este imperativă atunci când este vorba de legalitatea unui act comunitar. Divergenţele între instanţele statelor membre cu privire la legalitatea actelor comunitare ar fi de natură să compromită însăşi unitatea ordinii juridice comunitare şi ar aduce atingere cerinţei fundamentale a securităţii juridice.

16. La aceeaşi concluzie se poate ajunge şi cu privire la necesitatea de a asigura coerenţa sistemului de protecţie jurisdicţională, instituit prin Tratat. Trebuie reamintit în acest sens că acţiunea pentru pronunţarea unei hotărâri preliminare cu privire la legalitate constituie, ca şi acţiunea în anulare, o modalitate de control al legalităţii actelor adoptate de instituţiile comunitare. După cum a evidenţiat Curtea în hotărârea sa din 23 aprilie 1986 (Partidul ecologist „les Verts"/Parlamentul European, C-294/83), prin dispoziţiile art. 173 şi art. 184, pe de o parte, şi prin art.177, pe de altă parte, Tratatul a instituit un sistem complet de căi de atac şi de proceduri cu scopul de a încredinţa Curţii controlul de legalitate a actelor adoptate de instituţii.

17. Dat fiind că art. 173 conferă Curţii competenţa exclusivă de a anula un act al unei instituţii comunitare, coerenţa sistemului impune să fie rezervată tot Curţii competenţa de a constata nulitatea aceluiaşi act, dacă aceasta este invocată înaintea instanţei naţionale.

18. Trebuie de asemenea subliniat că tot Curtea este cea mai în măsură să se pronunţe asupra legalităţii actelor comunitare. În temeiul art. 20 din Protocolul privind Statutul CJCE, instituţiile comunitare ale căror acte sunt contestate au dreptul să intervină în faţa Curţii pentru a susţine legalitatea acestor acte. Mai mult, în temeiul art. 21 alin. (2) din acelaşi protocol, Curtea poate cere instituţiilor comunitare care nu sunt parte la proces orice informaţii pe care le consideră necesare pentru soluţionarea cauzei aflate pe rolul său.

19. Trebuie adăugat că principiul potrivit căruia instanţele naţionale nu sunt competente ele însele să constate nulitatea actelor comunitare cunoaşte şi excepţii în anumite condiţii, în cazul unei proceduri de urgenţă, situaţie la care nu se face însă trimitere în întrebarea adresată de instanţa naţională.

20. În consecinţă, Curtea va răspunde la prima întrebare în sensul că instanţele naţionale nu sunt ele însele competente să constate nulitatea actelor emise de instituţiile comunitare.

Cu privire la a doua întrebare

21. A doua şi a treia întrebare pornesc de la premisa că operaţiunile în cauză erau de fapt supuse taxelor vamale. În cazul în care Curtea era singura competentă să se pronunţe asupra legalităţii deciziei adoptate de Comisie, prin a doua întrebare formulată Finanzgericht solicită Curţii acest lucru.

22. Trebuie subliniat că dispoziţiile art. 5 alin. (2) din Regulamentul nr. 1697/79 formulează trei condiţii precise care trebuie îndeplinite pentru ca autorităţile competente să renunţe la recuperarea *a posteriori*. Dispoziţiile articolului menţionat trebuie interpretate în sensul că, în cazul în care toate aceste condiţii sunt îndeplinite, contribuabilul are dreptul să fie scutit de recuperarea taxelor în cauză.

23. Urmează să se analizeze în continuare dacă cele trei condiţii specificate la art. 5 alin. (2) din Regulamentul nr. 1697/79 sunt îndeplinite în cauza de faţă. Curtea poate într-adevăr să verifice materialitatea faptelor care stau la baza unui act comunitar şi calificările juridice pe care instituţia comunitară le-a realizat în temeiul acestuia, în situaţia în care, într-o

acţiune pentru pronunţarea unei hotărâri preliminare privind legalitatea, se susţine că acestea sunt incorecte.

24. Prima condiţie enunţată prin dispoziţia menţionată anterior este ca taxele să nu fi fost percepute ca urmare a unei erori comise de chiar autorităţile competente. În această privinţă, trebuie respins argumentul Comisiei potrivit căruia autorităţile vamale nu au comis ele însele o eroare, ci au plecat iniţial de la premisa că datele incluse în declaraţia completată de Foto-Frost sunt exacte, aşa cum erau îndreptăţite să o facă în temeiul art. 10 din Directiva Consiliului 79/695/CEE menţionată mai sus. În conformitate cu dispoziţia menţionată, în cazul în care taxele au fost calculate pe baza datelor neverificate cuprinse în declaraţia vamală, se poate proceda ulterior la o verificare a acestei declaraţii şi la o rectificare a valorii taxelor calculate. În cauza de faţă, aşa cum a recunoscut însăşi Comisia în observaţiile sale şi în răspunsul la o întrebare adresată de Curte, declaraţia Foto-Frost conţinea toate datele obiective necesare pentru aplicarea dispoziţiei în cauză, iar aceste informaţii erau corecte. În aceste condiţii, verificarea *a posteriori* pe care au efectuat-o autorităţile vamale germane nu a evidenţiat nici un element nou. În consecinţă, taxele la importul mărfurilor respective nu au fost de fapt percepute ca urmare a unei erori a autorităţilor vamale în aplicarea iniţială a dispoziţiei.

25. A doua condiţie este ca contribuabilul să fi acţionat cu bună-credinţă, cu alte cuvinte acesta să nu fi fost în măsură să detecteze eroarea autorităţilor vamale. În această privinţă, trebuie reamintit că judecătorii specializaţi de la Finanzgericht Hamburg, în ordonanţa de suspendare a executării din 22 septembrie 1983, au apreciat că perceperea unor taxe în cazul unor operaţiuni ca cea în cauză este discutabilă. Finanzgericht a considerat că asemenea operaţiuni par să ţină de domeniul comerţului intern german şi, în consecinţă, sunt scutite de taxele vamale în temeiul protocolului privind acest comerţ. Totuşi, Finanzgericht a evidenţiat faptul că situaţia este incertă atât în ceea ce priveşte jurisprudenţa Curţii, cât şi în ceea ce priveşte jurisprudenţa naţională. În aceste condiţii, nu se poate considera în mod rezonabil că Foto-Frost, o societate comercială, ar fi putut să detecteze o eroare comisă de autorităţile vamale. În plus, cu atât mai puţin ar fi trebuit Foto-Frost să suspecteze că s-a comis o eroare cu cât operaţiunile similare anterioare fuseseră scutite de plata unor astfel de taxe.

26. A treia condiţie este respectarea de către contribuabil a tuturor dispoziţiilor cuprinse în reglementările în vigoare în ceea ce priveşte declaraţia sa vamală. În această privinţă, trebuie subliniat că însăşi Comisia, în răspunsul la o întrebare adresată Curţii, a admis, contrar celor

afirmate în decizia sa din 6 mai 1983, că Foto-Frost completase în mod corect declaraţia vamală. În plus, nici un element din dosarul prezentat Curţii nu este de natură să probeze contrariul.

27. Din cele de mai sus, rezultă că toate condiţiile specificate la art. 5 alin. (2) din Regulamentul nr. 1697/79 au fost îndeplinite în acest caz. În consecinţă, Foto-Frost avea dreptul să fie scutită de recuperarea *a posteriori* a taxelor vamale în cauză.

28. În aceste condiţii, decizia adresată la 6 mai 1983 Republicii Federale Germania, prin care Comisia constata că trebuie să se procedeze la recuperarea *a posteriori* a taxelor vamale de import într-un anumit caz este nulă.

Cu privire la a treia întrebare

29. În a treia întrebare adresată Curţii, Finanzgericht întreabă dacă, în situaţia în care ar avea chiar ea competenţa să declare nulitatea deciziei adoptate de Comisie, aplicarea art. 5 alin. (2) din Regulamentul nr. 1697/79 depinde de o decizie discreţionară pe care instanţa naţională poate să o controleze numai în ceea ce priveşte abuzul de putere (Ermessensfehler) sau ea depinde de o măsură echitabilă, verificabilă în toate privinţele.

30. Date fiind răspunsurile la prima şi a doua întrebare, a treia întrebare a rămas fără obiect.

Cu privire la a patra întrebare

31. A patra întrebare este adresată Curţii din perspectiva în care nu ar rezulta din răspunsurile la primele întrebări că Foto-Frost are dreptul să fie scutită de recuperarea *a posteriori*. Finanzgericht întreabă dacă într-o astfel de situaţie operaţiunile în cauză ţin de domeniul comerţului intern german în sensul protocolului referitor la acest comerţ, ceea ce ar implica, potrivit opiniei sale, că acestea sunt scutite de taxe vamale.

32. Având în vedere răspunsul la a doua întrebare, a patra întrebare a rămas fără obiect.

Cu privire la cheltuielile de judecată

33. Cheltuielile pretinse de Guvernul Republicii Federale Germania şi de către Comisia CE, care au prezentat observaţii Curţii, nu pot face

obiectul unei restituiri. Întrucât procedura are, în ceea ce priveşte părţile din acţiunea principală, caracter incident în cadrul litigiului aflat pe rolul instanţei naţionale, este de competenţa acesteia să se pronunţe cu privire la cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,
hotărăşte:

1) Instanţele naţionale nu sunt ele însele competente să constate nulitatea actelor emise de instituţiile comunitare.

2) Constată nulitatea Deciziei adresate la 6 mai 1983 Republicii Federale Germania, prin care Comisia a apreciat că trebuie să se procedeze la recuperarea *a posteriori* a taxelor vamale la import într-un anumit caz.

42.

Hotărârea Curţii din 21 februarie 1991, Zuckerfabrik Süderdithmarschen AG c. Hauptzollamt Itzehoe şi Zuckerfabrik Soest GmbH c. Hauptzollamt Paderborn, cauzele conexe C-143/88 şi C-92/89[1]

Act comunitar – Regulament – nulitate – măsură de executare la nivel naţional – supendare – competenţa instanţei naţionale – admisibilitate – condiţii – fumus boni iuris

Act comunitar – Aplicarea în timp – Principiul neretroactivităţii – excepţii – condiţii

Acţiunea în pronunţarea unei hotărâri preliminare – act comunitar – aprecierea legalităţii – prejudiciu grav şi ireparabil – interesul Comunităţii

---

[1] *P. Le Mire,* L'actualité juridique, droit administratif, 1991, p. 240-242; *J.-B. Auby,* Droit administratif, 1991, n° 157; *W. Dänzer-Vanotti,* Betriebs-Berater, 1991, p. 1015-1018; *F.H. Van der Burg,* Nederlandse jurisprudentie, Administratiefrechtelijke beslissingen, 1991, n° 328; *S. Schlemmer-Schulte,* Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, 1991, p. 307-310; *T. Schilling,* Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, 1991, p. 310-313; *J.-B. Auby,* La Semaine juridique, Éd. Générale, 1991, I, 3530; *M. De Guillenchmidt, J.-C. Bonichot,* Les petites affiches, 1991, n° 62, p. 28-29; *A.W.H. Meij,* Publiek Domein, 1991, p. 242-245; *K.J.M. Mortelmans,* S.E.W., Sociaal-economische wetgeving, 1991, p. 674-682; *B. Vilà Costa,* Revista Jurídica de Catalunya, 1991, p. 1194-1197;

CE – Resurse proprii – cotizații și alte taxe în cadrul organizării pieței comune a zahărului – noțiune – cotizație specială în sectorul zahărului – valabilitate

Agricultură – Piața comună – sectorul zahărului – cotizație specială – obligație financiară nerezonabilă – discriminare între producători sau consumatori – inexistență

Drept comunitar – Dreptul de proprietate – Libertatea de exercitare a profesiei

1. Articolul 189 alin. (2) din Tratatul CEE nu exclude competența organelor naționale de jurisdicție de a dispune suspendarea aplicării unui act administrativ național adoptat în temeiul unui regulament comunitar. În cadrul acțiunii în anulare, art. 185 din Tratatul CEE dă reclamantului posibilitatea de a cere suspendarea executării actului atacat, iar Curții – competența de a o dispune. Coerența sistemului de protecție provizorie cere deci ca judecătorul național să poată dispune totodată suspendarea executării unui act administrativ național întemeiat pe un regulament comunitar a cărui legalitate este contestată.

Pe de altă parte, pentru a asigura efectul util al art. 177 din Tratat, Curtea a recunoscut deja că instanța națională care o sesizase cu o

---

G. Gornig, Juristenzeitung, 1992, p. 39-41; *H.G. Schermers,* Common Market Law Review, 1992, p. 133-139; *A. Barone,* Il Foro italiano, 1992, IV, Col. 3-14; *P. Laurent,* Gazette du Palais, 1992, III, Doct., p. 227-229; *F. Schoch,* Die Sozialgerichtsbarkeit, 1992, p. 118-122; *E.G. de Enterría,* Monografías Civitas, La batalla por las medidas cautelares, Ed. Civitas, Madrid, 1992, p. 129-153; *G. Tesauro,* Rivista italiana di diritto pubblico comunitario, 1992, p. 131-138; *D. Simon,* Journal du droit international, 1992, p. 415-419; *W. Dänzer-Vanotti,* Recht der internationalen Wirtschaft, 1992, p. 733-742; *R. Joliet,* Rivista di diritto europeo, 1992, p. 253-284; *A. Carnelutti,* Gazette du Palais, 1992, I, Jur., p. 186-188; *A. Viviani,* Diritto comunitario e degli scambi internazionali, 1993, p. 581-594; *R. Caranta,* Giurisprudenza italiana, 1994, I, Sez.I, Col. 353-368; *I. Hardcastle,* European Business Law Review, 1994, p. 95-98; *L. Papadias,* Legal Issues of European Integration, 1994/2, p. 153-193; *G. Trantas,* Elliniki Dikaiosyni, 1994, p. 1180-1183; *J.-M. Février,* L'actualité juridique, droit administratif, 1995, p. 867-874; *E. García de Enterría,* Monografías Civitas, La batalla por las medidas cautelares, Ed. Civitas, Madrid, 1995, p. 139-163; *S. Martínez Lage,* Gaceta Jurídica de la C.E. y de la Competencia, Boletín 1995, n° 108, p. 1-5; *E.G. de Enterría,* Monografías Civitas, La batalla por las medidas cautelares, Ed. Civitas, Madrid, 1995, p. 273-304; *G. Haibach,* Die öffentliche Verwaltung, 1996, p. 60-70; *R. Mehdi,* Revue trimestrielle de droit européen, 1996, p. 77-100.

acțiune preliminară de interpretare, pentru a putea soluționa o problemă de compatibilitate între legea națională și cea comunitară, trebuia să aibă posibilitatea de a dispune măsuri provizorii și de a suspenda aplicarea legii naționale criticate, până ce va pronunța o hotărâre de interpretare, în temeiul art. 177. Protecția provizorie pe care dreptul comunitar le-o asigură justițiabililor înaintea organelor naționale de jurisdicție nu poate varia după cum aceștia contestă compatibilitatea dispozițiilor de drept național cu dreptul comunitar sau valabilitatea actelor comunitare de drept derivat, din moment ce, în cele două cauze, contestația are ca temei însuși dreptul comunitar.

Suspendarea executării unui act național adoptat în aplicarea unui act comunitar nu poate fi dispusă de o instanță națională decât dacă are dubii serioase cu privire la valabilitatea actului comunitar, iar în cazul în care Curtea nu ar fi deja sesizată cu o acțiune privind valabilitatea actului contestat, o formulează ea însăși, și dacă este îndeplinită condiția urgenței, existând un pericol real, constând într-un prejudiciu grav și ireparabil pentru reclamant, cu luarea în considerare a interesului Comunității. În acest sens, instanța națională sesizată cu o cerere de suspendare, trebuie mai întâi să verifice dacă actul comunitar în cauză nu ar fi lipsit, în absența unei aplicări imediate, de orice efect util. Atunci când suspendarea executării este susceptibilă să expună Comunitatea unui risc financiar, instanța națională trebuie, pe de altă parte, să poată cere reclamantului garanții suficiente, cum ar fi constituirea unei cauțiuni sau instituirea unui sechestru.

2. Cotizația specială de eliminare din sectorul zahărului, instituită de Regulamentul Consiliului nr. 1785/81, trebuie înțeleasă ca făcând parte dintre „cotizațiile și alte taxe prevăzute în cadrul organizării comune a pieței în sectorul zahărului", în sensul Deciziei Consiliului 85/257, privind înlocuirea contribuțiilor financiare ale statelor membre cu resursele proprii Comunităților, întrucât are un caracter complementar față de cotizațiile existente deja la data adoptării deciziei. Chiar dacă aceasta avea caracterul unei taxe de finanțare, în sensul Deciziei 85/257, nu mai trebuia să se recurgă la procedura din art. 201 pentru instituirea ei. Astfel, decizia menționată, ca măsură de drept bugetar, are ca obiect definirea resurselor proprii înscrise în bugetul Comunităților, iar nu specificarea instituțiilor comunitare competente să stabilească taxe, impozite, contribuții, cotizații și alte forme de venit.

3. Dacă, în general, principiul siguranței juridice se opune ca efectele în timp ale unui act comunitar să se producă anterior publicării

actului, în mod excepţional ele pot fi retroactive, atunci când scopul urmărit o cere şi când încrederea legitimă a părţilor interesate este respectată pe deplin.

Acesta a fost cazul instituirii, în cadrul organizării comune a pieţei în sectorul zahărului, prin Regulamentul nr. 1914/87, din 2 iulie 1987, a unei cotizaţii speciale de eliminare în sectorul zahărului pentru anul de comercializare încheiat la 30 iunie precedent.

Astfel, pentru a asigura respectarea principiului organizării comune a pieţei zahărului, constând în finanţarea integrală de către producători, aceştia din urmă trebuiau să suporte toate obligaţiile campaniei în curs, inclusiv cele generate de evenimente excepţionale, ale căror efecte nu puteau fi stabilite cu exactitate decât după închiderea ei. De altfel, producătorii au fost informaţi că trebuiau să asigure o finanţare suplimentară pentru această campanie.

4. Organizarea comună a pieţei zahărului este fondată pe principiul autofinanţării integrale de către producători. În vederea aplicării acestui principiu şi pentru a face faţă unei creşteri excepţionale a cheltuielilor, generată de fluctuaţiile pieţei mondiale, pe care producătorii îşi desfac o parte din mărfurile lor, echivalentă cu o creştere a restituirii la export, a fost instituită cotizaţia de eliminare specială pentru campania 1986/1987. În comparaţie cu avantajele oferite de organizarea comună a pieţei, această cotizaţie nu impune sarcini financiare nerezonabile producătorilor, având în vedere că aceştia pot solicita restituirea ei, în parte, de la furnizorii de materie primă. Prin natura sa, această cotizaţie nu poate fi asimilată cu o măsură care aduce atingere dreptul de proprietate. În ce priveşte libera exercitare a activităţilor economice, s-a subliniat deja mai sus că această cotizaţie specială de eliminare răspunde unor obiective de interes general, pentru că evită ca pierderile suferite de un sector economic să fie suportate de Comunitate. Această intervenţie nu poate fi considerată ca nefiind proporţională cu scopul urmărit.

5. Cotizaţia specială de eliminare pentru anul 1986/1987, instituită în cadrul organizării comune a pieţei în sectorul zahărului, viza compensarea pierderilor excepţionale provocate de acordarea restituirilor la export ridicate, destinate să favorizeze desfacerea surplusurilor comunitare pe pieţele ţărilor terţe. Faptul că ea a impus impozite proporţional mai ridicate pentru zahărul produs în plus faţă de cota A nu poate duce la existenţa unei discriminări în sensul art. 40 parag. 3 alin. (2) din Tratat. Orice întreprindere care produce în plus faţă de cota A proprie,

adică în plus faţă de partea sa din producţia de zahăr destinată consumului comunitar, produce în mod necesar surplusuri care nu pot avea ca destinaţie normală decât exportul către ţări terţe, fără a beneficia de nici o restituire la export.

Obiect: Cererile adresate Curţii, în temeiul art. 177 din Tratatul CEE, de către Finanzgericht Hamburg (Republica Federală Germania) şi Finanzgericht Düsseldorf (Republica Federală Germania), pentru pronunţarea unei hotărâri preliminare privind interpretarea art. 189 din Tratat (cauza C-143/88), precum şi privind valabilitatea Regulamentului Consiliului nr. 1914/87 din 2 iulie 1987 de introducere a unei cotizaţii speciale de eliminare în sectorul zahărului pentru anul de comercializare 1986-1987 (J. Of. L 183, p. 5) (cauzele C-143/88 şi C-92/89).

CURTEA,

1. Prin ordonanţa din 31 martie 1988, înregistrată la Curte la 20 mai 1988, Finanzgericht (Curtea de Conturi) Hamburg a adresat, în temeiul art. 177 din Tratatul CEE, două întrebări privind, pe de o parte, competenţa organelor naţionale de jurisdicţie, hotărând în cadrul unei proceduri de urgenţă, suspendarea executării unui act naţional edictat în baza unui regulament comunitar, şi, pe de altă parte, valabilitatea Regulamentului Consiliului nr. 1914/87 din 2 iulie 1987 de introducere a unei cotizaţii speciale de eliminare în sectorul zahărului pentru anul de comercializare 1986-1987 (J. Of. L 183, p. 5).

2. Aceste întrebări au fost adresate în cadrul unui litigiu între societatea Zuckerfabrik Süderdithmarschen, care produce zahăr, şi societatea Hauptzollamt Itzehoe (Biroul vamal principal din Itzehoe). Prin decizia din 19 octombrie 1987, Hauptzollamt Itzehoe a solicitat Zuckerfabrik Süderdithmarschen plata sumei de 1.982.942,66 DEM cu titlu de cotizaţie specială de eliminare pentru anul de comercializare a zahărului 1986-1987.

3. Această cotizaţie care a fost introdusă de Regulamentul nr. 1914/87, menţionat anterior, adoptat în temeiul art. 43 din Tratat, are ca obiect eliminarea integrală a pierderilor suferite de Comunitate în sectorul zahărului în anul de comercializare 1 iulie 1986 – 30 iunie 1987. Aceste pierderi fuseseră provocate de restituirile la export foarte ridicate pe care Comunitatea a trebuit să le finanţeze în acest an, cu scopul de a asigura desfacerea în ţările terţe a excedentelor producţiei comunitare de zahăr.

4. Zuckerfabrik Süderdithmarschen a introdus împotriva deciziei luate de Hauptzollamt Itzehoe o contestaţie care a fost respinsă. Apoi Zuckerfabrik a sesizat Finanzgericht Hamburg cu o cerere de suspendare a executării acestei decizii. Totodată, a introdus o acţiune în anularea acestei decizii pe rolul aceleiaşi instanţe. În sprijinul celor două acţiuni, Zuckerfabrik a pretins că Regulamentul nr. 1914/87, temeiul juridic al deciziei luată de Hauptzollamt, nu este valabil.

5. Finanzgericht Hamburg a admis cererea de suspendare a executării deciziei Hauptzollamt Itzehoe şi a adresat Curţii următoarele întrebări preliminare:

1) a) Articolul 189 alin. (2) din Tratatul CEE trebuie interpretat în sensul că aplicabilitatea generală a regulamentelor în statele membre nu exclude, pentru autorităţile naţionale judecătoreşti, puterea de a suspenda, în cadrul protecţiei judiciare provizorii, efectele unui act administrativ adoptat în temeiul unui regulament, în aşteptarea pronunţării hotărârii cu privire la acţiunea principală?

b) Dacă răspunsul la întrebarea 1 lit. (a) este afirmativ: în ce condiţii autorităţile judecătoreşti naţionale pot efectua o protecţie judiciară provizorie? Există condiţii de drept comunitar aplicabile în materie şi, dacă este cazul, care sunt aceste condiţii? Sau această protecţie judiciară provizorie trebuie stabilită în funcţie de dreptul naţional?

2) Regulamentul Consiliului nr. 1914/87 din 2 iulie 1987 de introducere a unei cotizaţii speciale de eliminare în sectorul zahărului pentru anul de comercializare 1986-1987 este valabil? În special, respectivul regulament este nelegal din cauza nerespectării principiului neretroactivităţii regulamentelor care impun sarcini fiscale?

6. Printr-o altă ordonanţă, Finanzgericht Hamburg a decis să amâne judecarea fondului cauzei până ce Curtea se va pronunţa cu privire la aceste două întrebări preliminare.

7. Pe de altă parte, prin ordonanţa din 19 octombrie 1988, primită la Curte la 20 martie 1989, Finanzgericht Düsseldorf a adresat, în temeiul art. 177 din Tratatul CEE, cinci întrebări privind legalitatea aceluiaşi Regulament al Consiliului nr. 1914/87.

8. Aceste cinci întrebări au fost adresate într-un litigiu între Zuckerfabrik Soest GmbH, producător, de asemenea, zahăr, şi Hauptzollamt Paderborn (Biroul vamal principal din Paderborn). Prin decizia din 20 octombrie 1987, Hauptzollamt Paderborn a pretins de la Zuckerfabrik Soest plata unei sume de 1.675.013,71 DEM cu titlu de cotizaţie de eliminare.

9. Zuckerfabrik Soest a introdus împotriva acestei decizii o contestație, care a fost respinsă. Zuckerfabrik Soest a sesizat atunci Finanzgericht Düsseldorf cu o cerere de suspendare a executării deciziei luate de Hauptzollamt Paderborn. În afară de aceasta, ea a introdus o acțiune în anularea acestei decizii la aceeași instanță. În sprijinul acestei cereri și al acestei acțiuni, Zuckerfabrik Soest a arătat, ca și Zuckerfabrik Süderdithmarschen în cealaltă instanță, că regulamentul de introducere a cotizației de speciale de eliminare, temei al deciziei luată de Hauptzollamt Paderborn nu era valabil.

10. Printr-o ordonanță din 10 februarie 1988, Finanzgericht Düsseldorf, hotărând în procedură de urgență, a admis cererea de suspendare a executării deciziei Hauptzollamt Paderborn pe motivul că avea serioase îndoieli cu privire la valabilitatea regulamentului de instituire a cotizației speciale de eliminare.

11. Prin ordonanța din 19 octombrie 1988, aceeași Finanzgericht a amânat judecata și a cerut Curții să se pronunțe cu titlu preliminar cu privire la următoarele **întrebări:**

1) Regulamentul nr. 1914/87 de introducere a unei cotizații speciale de eliminare în sectorul zahărului pentru anul de comercializare 1986-1987 (J. Of. L 183 din 3 iulie 1987, p. 5) nu este valabil deoarece cotizația de eliminare reprezintă o taxă de finanțare a cărei percepere nu ar trebui introdusă decât în temeiul art. 201 din Tratatul CEE?

În subsidiar

2) Introducerea cotizației speciale de eliminare prin Regulamentul Consiliului nr. 1914/87 pentru anul de comercializare 1986-1987 este compatibilă cu limitarea autofinanțării menționată în art. 28 din Regulamentul nr. 1785/81, precum și cu principiul securității juridice în cadrul Comunității?

În subsidiar

3) Introducerea cotizației speciale de eliminare în sectorul zahărului pentru anul de comercializare 1986-1987 este compatibilă cu interdicția de a expune o ramură a economiei unor riscuri care, în cadrul unei organizări de piață, reprezintă riscuri externe acesteia, precum și cu principiul interdicției sarcinilor financiare exagerate?

În subsidiar

4) Articolul 1 din Regulamentul nr. 1914/87 de introducere a unei cotizații speciale de eliminare în sectorul zahărului pentru anul de comercializare 1986-1987 încalcă interdicția de discriminare [art. 40 alin. (3) parag. 2] impunând pentru zahărul B o taxă considerabil mai mare decât cea pentru zahărul A?

În subsidiar

5) Regulamentul nr. 1914/87 de introducere a unei cotizaţii speciale de eliminare în sectorul zahărului pentru anul de comercializare 1986-1987 încalcă în condiţiile sus-menţionate principiile protecţiei dreptului de proprietate şi a dreptului la libera exercitare a activităţilor economice, aplicabile în dreptul comunitar, atunci când aceste activităţi nu mai pot fi finanţate din beneficiile realizate, ci numai din rezerve, astfel încât este ameninţată existenţa însăşi a întreprinderilor?

12. Pentru o prezentare mai amplă a elementelor de fapt din cele două cauze principale, a dispoziţiilor comunitare în cauză, precum şi a desfăşurării celor două proceduri şi a observaţiilor scrise prezentate Curţii, se face trimitere la rapoartele cauzelor. Aceste elemente din dosare nu sunt reluate în continuare decât în măsura necesară înţelegerii raţionamentului Curţii.

13. Având în vedere similitudinea de obiect şi conexitatea acestor două cauze, confirmate de dezbaterile orale, este necesară reunirea lor, în conformitate cu art. 43 din Regulamentul de procedură, pentru a se pronunţa hotărârea.

În ceea ce priveşte suspendarea executării unui act naţional întemeiat pe un regulament comunitar

Cu privire la principiu

14. Finanzgericht Hamburg întreabă mai întâi, în esenţă, dacă art. 189 alin. (2) din Tratatul CEE trebuie interpretat în sensul că exclude competenţa, pentru instanţele naţionale, de a dispune o suspendare a aplicării unui act administrativ naţional adoptat în temeiul unui regulament comunitar.

15. În favoarea competenţei de a dispune o astfel de suspendare, Finanzgericht Hamburg argumentează că această măsură nu face decât să amâne aplicarea eventuală a unei decizii naţionale şi nu pune în discuţie valabilitatea regulamentului comunitar. Totuşi, pentru a explica raţiunea întrebării sale, ea subliniază, împotriva competenţei judecătorului naţional, că dispunerea unei astfel de suspendări, care poate avea efecte de o amploare considerabilă, poate, încălcând art. 189 alin. (2) din Tratat, să împiedice deplina eficienţă a regulamentelor în toate statele membre.

16. Trebuie subliniat mai întâi că dispoziţiile art. 189 alin. (2) din Tratat nu pot împiedica protecţia judiciară de care se bucură justiţiabilii prin dreptul comunitar. Atunci când aplicarea pe cale administrativă a regulamentelor comunitare revine organelor naţionale de jurisdicţie,

protecţia judiciară garantată de dreptul comunitar cuprinde dreptul justiţiabililor de a contesta, incidental, legalitatea acestor regulamente înaintea judecătorului naţional şi de a-l determina pe acesta să sesizeze Curtea cu privire la întrebări preliminare.

17. Acest drept ar fi compromis dacă, în aşteptarea unei hotărâri a Curţii, singura competentă să constate nevalabilitatea unui regulament comunitar (vezi hotărârea din 22 octombrie 1987, Foto-Frost, C-314/85, considerentul 20), justiţiabilul nu ar fi în măsură, atunci când anumite condiţii sunt îndeplinite, să obţină o decizie de suspendare care să permită, în ceea ce-l priveşte, blocarea efectelor regulamentului criticat.

18. Aşa cum Curtea a subliniat în hotărârea din 22 octombrie 1987, Foto-Frost, citată anterior (considerentul 16), acţiunea pentru pronunţarea unei hotărâri preliminare cu privire la validitate constituie, ca şi acţiunea în anulare, o modalitate de control al legalităţii actelor adoptate de instituţiile comunitare. Or, în cadrul acţiunii în anulare, art. 185 din Tratatul CEE dă reclamantului posibilitatea de a cere suspendarea executării actului atacat, iar Curţii îi dă competenţa de a o dispune. Coerenţa sistemului de protecţie provizorie cere deci ca judecătorul naţional să poată totodată dispune suspendarea executării unui act administrativ naţional întemeiat pe un regulament comunitar a cărui legalitate este contestată.

19. Pe de altă parte, în hotărârea din 19 iunie 1990, Factortame (C-213/89), pronunţată într-o cauză în care se dezbătea compatibilitatea unei legi naţionale cu dreptul comunitar, Curtea a apreciat, referindu-se la efectul util al art. 177, că instanţa naţională, care o sesizase cu o acţiune preliminară de interpretare, în vederea soluţionării cauzei, trebuia să aibă posibilitatea de a dispune măsuri provizorii şi de a suspenda aplicarea legii naţionale criticate, până la pronunţarea unei hotărâri de interpretare, în temeiul art. 177.

20. Protecţia provizorie pe care dreptul comunitar le-o asigură justiţiabililor înaintea organelor naţionale de jurisdicţie nu poate varia după cum aceştia contestă compatibilitatea dispoziţiilor de drept naţional cu dreptul comunitar sau valabilitatea actelor comunitare de drept derivat, din moment ce, în cele două cauze, contestaţia are ca temei însuşi dreptul comunitar.

21. Având în vedere cele expuse, trebuie să se răspundă la prima parte a primei întrebări că art. 189 din Tratat trebuie interpretat în sensul că nu exclude, pentru organele naţionale de jurisdicţie, competenţa de a dispune suspendarea executării unui act administrativ naţional adoptat în temeiul unui regulament comunitar.

Cu privire la condiţiile de suspendare

22. Finanzgericht Hamburg întreabă apoi în ce condiţii pot organele naţionale de jurisdicţie să dispună suspendarea executării unui act administrativ naţional întemeiat pe un regulament comunitar din cauza îndoielilor pe care le pot avea cu privire la valabilitatea acestui regulament.

23. Trebuie mai întâi să se observe că nu pot fi luate măsuri de suspendare a executării unui act atacat decât dacă aspectele de fapt şi de drept invocate de reclamanţi conduc organul naţional de jurisdicţie la convingerea că există îndoieli serioase cu privire la valabilitatea regulamentului comunitar pe care este întemeiat actul administrativ atacat. Numai posibilitatea unei constatări a lipsei de valabilitate, rezervată Curţii, poate, într-adevăr, să justifice acordarea unei suspendări.

24. Apoi, suspendarea executării trebuie să aibă un caracter provizoriu. Organul naţional de jurisdicţie care hotărăşte în procedură de urgenţă nu poate să dispună suspendarea decât până în momentul în care Curtea a hotărât cu privire la chestiunea aprecierii valabilităţii. În consecinţă, este de competenţa acestui organ, în cazul în care Curtea nu ar fi deja sesizată, să-i trimită această întrebare, expunând motivele lipsei de valabilitate care i se par demne de a fi reţinute.

25. În ce priveşte alte condiţii referitoare la suspendarea executării actelor administrative, trebuie să se constate că regulile de procedură sunt stabilite de legislaţiile naţionale şi că aceste legislaţii prezintă divergenţe cu privire la condiţiile de dispunere a suspendării, divergenţe care sunt susceptibile de a compromite aplicarea uniformă a dreptului comunitar.

26. Or, această aplicare uniformă este o cerinţă fundamentală a ordinii juridice comunitare; ea implică deci faptul ca suspendarea executării actelor administrative întemeiate pe un regulament comunitar, deşi intră sub incidenţa regulilor de procedură naţionale, în special cu privire la depunerea şi instrumentarea cererii, să fie supusă în toate statele membre, cel puţin, unor condiţii care să fie uniforme în ce priveşte dispunerea suspendării.

27. Deoarece puterea organelor naţionale de jurisdicţie de a dispune o astfel de suspendare corespunde competenţei rezervate Curţii de art. 185 în cadrul acţiunilor introduse în temeiul art. 173, trebuie ca aceste organe să nu dispună această suspendare decât în condiţiile procedurii de urgenţă înaintea Curţii.

28. În această privinţă, din jurisprudenţa constantă a Curţii reiese că nu se pot lua măsuri de suspendare a executării unui act atacat decât dacă

sunt urgente, altfel spus dacă este necesar ca ele să fie dispuse şi să-şi producă efectele înainte de hotărârea pe fond, pentru a evita ca partea care le solicită să suporte un prejudiciu grav şi ireparabil.

29. În ce priveşte urgenţa, trebuie să se precizeze că prejudiciul invocat de reclamant trebuie să fie susceptibil de a se concretiza înainte chiar ca Curtea să fi putut hotărî cu privire la valabilitatea actului comunitar atacat. În ceea ce priveşte natura prejudiciului, aşa cum Curtea s-a pronunţat de mai multe ori, un prejudiciu exclusiv material nu poate, în principiu, să fie considerat ca ireparabil. Totuşi, este de competenţa instanţei care dezbate cauza în procedură de urgenţă să examineze împrejurările specifice fiecărei cauze. În această privinţă, ea trebuie să aprecieze elementele care permit să se stabilească dacă executarea imediată a actului care face obiectul cererii de suspendare ar fi de natură să provoace reclamantului prejudicii ireversibile care nu ar putea fi reparate dacă actul comunitar ar trebui desfiinţat.

30. Pe de altă parte, trebuie adăugat că judecătorul naţional însărcinat să aplice, în cadrul competenţei sale, dispoziţiile de drept comunitar are obligaţia să asigure deplina eficienţă a dreptului comunitar şi deci, în caz de dubiu cu privire la valabilitatea regulamentelor comunitare, obligaţia de a lua în considerare interesul Comunităţii ca aceste regulamente să nu fie eliminate fără o garanţie serioasă.

31. În acest sens, instanţa naţională sesizată cu o cerere de suspendare, trebuie mai întâi să verifice dacă actul comunitar în cauză nu ar fi lipsit, în absenţa unei aplicări imediate, de orice efect util.

32. Atunci când suspendarea executării este susceptibilă să expună Comunitatea unui risc financiar, instanţa naţională trebuie, pe de altă parte, să poată cere reclamantului garanţii suficiente, cum ar fi constituirea unei cauţiuni sau instituirea unui sechestru.

33. Din consideraţiile precedente rezultă că la a doua parte a primei întrebări formulate de Finanzgericht Hamburg trebuie să se răspundă că suspendarea executării unui act naţional adoptat în temeiul unui regulament comunitar nu poate fi dispusă de instanţa naţională decât:

- dacă instanţa naţională are dubii serioase cu privire la valabilitatea actului comunitar şi dacă, în cazul în care Curtea nu ar fi deja sesizată cu întrebarea privind valabilitatea actului contestat, o formulează ea însăşi;
- dacă este o urgenţă şi dacă reclamantul este ameninţat cu un prejudiciu grav şi ireparabil;
- dacă instanţa naţională ia în considerare pe deplin interesul Comunităţii.

Cu privire la legalitatea Regulamentului

34. Finanzgericht Hamburg a pus la îndoială legalitatea Regulamentului nr. 1914/87 menţionat anterior, pe motiv că ar contraveni principiului neretroactivităţii şi, prin aceasta, ar încălca principiul securităţii juridice.

35. Finanzgericht Düsseldorf a exprimat îndoieli cu privire la valabilitatea aceluiaşi regulament, punând cinci întrebări care dezvăluie obiecţii ce ţin de temeiul juridic adecvat pentru introducerea cotizaţiei speciale de eliminare, compatibilitatea acestui regulament cu Regulamentul de bază al Consiliului (CEE) nr. 1785/81 din 30 iunie 1981 privind organizarea comună a pieţelor în sectorul zahărului (J. Of. L 177, p. 4), de încălcarea principiilor care interzic să se expună o ramură a economiei unor riscuri externe acesteia, precum şi unor sarcini financiare exagerate, şi de încălcarea principiilor de protecţie a dreptului de proprietate şi a dreptului la libera exercitare a activităţilor profesionale.

36. Întrucât întrebările formulate în aceste două cauze constituie doar unghiuri diferite din care acelaşi act poate fi criticat, este necesar să fie examinate împreună.

Cu privire la motivul referitor la nerespectarea procedurii instituite prin art. 201 din Tratat

37. Finanzgericht Düsseldorf consideră, în esenţă, că, pentru a putea fi adoptată în temeiul art. 43 din Tratatul CEE, în cadrul organizării comune a pieţelor agricole, o cotizaţie trebuie să urmărească reglementarea pieţei respective. Or, o astfel de măsură nu poate produce decât efecte prezente şi viitoare. Nu acesta ar fi şi cazul cotizaţiei speciale de eliminare de vreme ce ea ar urmări să elimine pierderile unui an de comercializare trecut. În plus, numai producătorii de zahăr ar fi obligaţi la plata acestei cotizaţii, în timp ce o măsură de reglementare a pieţei ar trebui să fie impusă în primul rând producătorilor de sfeclă de zahăr. În opinia Finanzgericht Düsseldorf, cotizaţia în litigiu ar avea caracterul unei taxe de finanţare care nu ar fi putut să fie introdusă în mod valabil decât în temeiul art. 201 din Tratat.

38. Pentru a analiza acest motiv, trebuie subliniat că art. 2 din Decizia Consiliului 85/257/CEE din 7 mai 1985 privind sistemul de resurse proprii ale Comunităţilor (J. Of. L 128, p. 15), care era în vigoare în momentul adoptării regulamentului contestat, face distincţie, pe de o parte, între „cotizaţii şi alte taxe prevăzute în cadrul organizării comune a pieţelor în sectorul zahărului" care constituie deja resurse proprii şi, pe de

altă parte, „veniturile provenind din alte taxe care ar fi instituite în cadrul unei politici comune", în conformitate cu dispozițiile din Tratate, și care, în ce le privește, nu devin resurse proprii decât în măsura în care a fost încheiată procedura prevăzută de art. 201 din Tratatul CEE și de dispozițiile corespunzătoare din celelalte Tratate de instituire.

39. Ținând seama de evoluțiile pe care producția și piața comunitară a zahărului nu puteau să nu le cunoască, decizia din 7 mai 1985, menționată anterior, în art. 2 alin. (1) lit. (a), nu a înțeles să-și limiteze aplicarea doar la cotizațiile care erau prevăzute atunci când a fost adoptată, adică la cotizațiile stabilite atunci de Regulamentul Consiliului nr. 1785/81 menționat anterior (denumit în continuare „regulament de bază"). Deoarece cotizația specială de eliminare are un caracter complementar în raport cu cotizațiile care existau deja la adoptarea deciziei din 7 mai 1985, ea trebuie înțeleasă ca făcând parte dintre „cotizațiile și alte taxe prevăzute în cadrul organizării comune a pieților în sectorul zahărului", în sensul acestei decizii.

40. În orice caz, trebuie să se sublinieze că, așa cum s-a pronunțat Curtea în hotărârea din 30 septembrie 1982, Amylum (108/81), în legătură cu Decizia Consiliului din 21 aprilie 1970 privind înlocuirea contribuțiilor financiare ale statelor membre cu resursele proprii Comunităților (J. Of. L 94, p. 19), decizia din 7 mai 1985, ca măsură de drept bugetar, are ca obiect definirea resurselor proprii înscrise în bugetul Comunităților, și nu specificarea instituțiilor comunitare competente să stabilească taxe, impozite, contribuții, cotizații și alte forme de venit.

41. Rezultă că nu mai trebuia să se recurgă la procedura prevăzută de art. 201 pentru adoptarea unei măsuri cum este cotizația specială de eliminare prevăzută de Regulamentul nr. 1914/87, chiar dacă aceasta avea caracterul unei taxe de finanțare.

42. A ști dacă art. 43 din Tratatul CEE poate servi ca bază legală pentru introducerea unei cotizații care urmărește să impună operații economice pentru o situație trecută înseamnă a stabili dacă o cotizație poate fi introdusă cu efect retroactiv în conformitate cu acest articol. Acest motiv se confundă deci cu cel referitor la ignorarea principiului neretroactivității, care va fi examinat în continuare.

Cu privire la motivul referitor la compatibilitatea Regulamentului nr. 1914/87 cu regulamentul de bază

43. Finanzgericht Düsseldorf, făcând trimitere la hotărârea Curții din 29 martie 1979, NTN Toyo Bearing Company (C-113/77), consideră că,

din moment ce Consiliul plafonase, prin art. 28 din regulamentul de bază, valoarea cotizaţiilor care pot fi cerute producătorilor de zahăr, Consiliul şi-ar fi interzis singur introducerea, printr-un alt regulament întemeiat direct pe art. 43 din Tratat, a unei cotizaţii care depăşeşte acest plafon.

44. În această privinţă, trebuie amintit că regulamentul de bază şi regulamentul contestat nr. 1914/87 au fost adoptate, şi unul şi celălalt, în temeiul art. 43 din Tratat. Regulamentul nr. 1914/87 nu poate fi deci considerat ca un regulament de aplicare a regulamentului de bază, cum era cazul regulamentului criticat în cauza care a dus la hotărârea din 16 iunie 1987, Romkes (C-46/86).

45. Consiliul poate să modifice, să completeze sau să abroge un regulament de bază pe care l-a adoptat în conformitate cu procedura din art. 43 din Tratat, dacă dispoziţiile de modificare, de completare sau de abrogare sunt adoptate în conformitate cu aceeaşi procedură, fără a trebui să insereze aceste dispoziţii în regulamentul de bază.

46. În speţă, situaţia este diferită de cea care a stat la baza hotărârii din 29 martie 1979, NTN Toyo Bearing Company, menţionată anterior. În acest din urmă caz, într-adevăr, Consiliul, după ce a adoptat un regulament general pentru a pune în aplicare unul dintre obiectivele art. 113 din Tratat, derogase de la regulile astfel stabilite, adoptând un regulament de aplicare privind un caz particular.

47. În aceste condiţii, trebuie să se considere că regulamentul de bază nu interzicea Consiliului să adopte Regulamentul nr. 1914/87, conformându-se procedurii prevăzute în art. 43 din Tratat.

Cu privire la motivul referitor la încălcarea principiului neretroactivităţii

48. Finanzgericht Hamburg, ca şi Finanzgericht Düsseldorf, consideră că Regulamentul nr. 1914/87 contravine principiului neretroactivităţii pentru că a fost adoptat la 2 iulie 1987, adică după sfârşitul anului de comercializare 1986-1987, care s-a terminat la 30 iunie 1987, şi ale cărui pierderi urmăreşte să le elimine. Acest regulament ar lega astfel plata cotizaţiei de fapte care au avut loc în trecut, şi anume fabricarea zahărului realizată în cursul anului de comercializare menţionat. În plus, încrederea legitimă a producătorilor de zahăr nu ar fi fost respectată, pentru că aceştia ar fi putut să se aştepte să nu fie mărite cotizaţiile prevăzute de regulamentul de bază şi, în mod normal, aceste cotizaţii să fie susceptibile de a se repercuta în totalitate asupra producătorilor de sfeclă de zahăr.

49. Curtea a constatat deja, în special prin hotărârile din 25 ianuarie 1979, Racke (C-98/78), şi Decker (C-99/78), şi din 30 septembrie 1982, Amylum (C-108/81, menționată anterior), că dacă, în general, principiul siguranței juridice se opune ca efectele în timp ale unui act comunitar să aibă punctul de plecare la o dată anterioară publicării actului, în mod excepțional se poate întâmpla altfel, atunci când scopul urmărit o cere şi când încrederea legitimă a părților interesate este respectată pe deplin.

50. În ce priveşte prima dintre aceste două condiții, trebuie amintite câteva aspecte de fapt şi de drept. Excedentele care rezultă între producție şi consumul de zahăr în Comunitate trebuie să fie desfăcute pe piețele din țările terțe. Diferența dintre cursurile sau prețurile de pe piața mondială şi prețurile din Comunitate este acoperită printr-o restituire la export. Regulamentul de bază a prevăzut finanțarea integrală de către producătorii înşişi a sarcinilor financiare rezultate.

51. În scopul de a fi cât mai aproape de realitatea economică şi de a permite astfel stabilizarea pieței, care este unul din obiectivele art. 39 din Tratat, art. 28 din Regulamentul de bază a prevăzut că, în principiu, aceste cotizații sunt datorate înainte de sfârşitul fiecărui an de comercializare şi, pe cale de consecință, pe baza pierderilor previzibile în mod normal pentru angajamentele la export care trebuie realizate pentru anul în curs.

52. Totuşi, este posibil ca influența unor evenimente excepționale, cum ar fi, în cauză, scăderea accelerată a cursului dolarului sau prăbuşirea piețelor mondiale ale zahărului, care s-au produs pe perioada anului în cauză, să nu fi fost prevăzută cu suficientă precizie în momentul stabilirii cotizațiilor. În acest caz, este legitim ca sarcinile care trebuie finanțate de producători să poată fi stabilite numai după constatarea deplinului efect al acestor evenimente şi, eventual, la sfârşitul anului în cursul căruia ele au avut loc.

53. Dacă, după constatarea totalității pierderilor pentru anul de comercializare 1986-1987, Consiliul nu ar fi luat nici o măsură pentru a completa cotizațiile deja suportate de producători, scopul pe care îl urmărea, adică stabilizarea în interesul comun a pieței zahărului, în special prin restituiri la export, n-ar fi putut fi atins decât afectând bugetul Comunității, în timp ce finanțarea integrală de producători este un principiu al organizării comune a pieței zahărului.

54. Consiliul a putut astfel să aprecieze în mod legitim că scopul care trebuie atins în interesul general, şi anume stabilizarea pieței comunitare a zahărului, impunea ca regulamentul atacat să se aplice anului de comer-

cializare 1986-1987. În consecință, prima dintre condițiile căreia i se subordonează aplicabilitatea unui act comunitar la o dată anterioară datei publicării sale poate fi considerată îndeplinită.

55. Pentru a stabili dacă a condiție este îndeplinită, trebuie să se examineze dacă acțiunea Consiliului a adus atingere unei încrederi legitime pe care persoanele interesate ar fi avut-o în plafonarea cotizațiilor, stabilită de regulamentul de bază și care ar fi fost înșelată de publicarea, la 2 iulie 1987, a Regulamentului nr. 1914/87.

56. În acțiunile principale, părțile din litigiu nu au dreptul de a invoca o încredere legitimă care să merite protecție.

57. Într-adevăr, în primul rând, producătorii de zahăr au fost informați, prin al unsprezecelea motiv din preambulul regulamentului de bază, că trebuia ca obligațiile corespunzătoare desfacerii excedentelor, rezultând din raportul între producția Comunității și consumul său, să fie acoperite integral de către producătorii înșiși.

58. În al doilea rând, Comisia publicase la 9 septembrie 1986 bilanțul cu numărul de referință VI PC 2 – 408, care punea în evidență în mod clar un deficit probabil pentru anul 1986-1987.

59. În al treilea rând, prin publicarea propunerii în J. Of. din 3 aprilie 1987 (J. Of. C 89, p. 18), adică înainte de sfârșitul anului de comercializare, producătorii de zahăr au știut de prezentarea de Comisie către Consiliu a propunerii de regulament privind introducerea unei cotizații speciale de eliminare în sectorul zahărului pentru anul de comercializare 1986-1987, reluată în Regulamentul nr. 1914/87 atacat.

60. De aici rezultă că motivul referitor la ignorarea principiului neretroactivității nu poate fi reținut.

Cu privire la motivul referitor la interdicția de a expune o ramură a economiei unor riscuri externe organizării de piață aferente sau unor sarcini financiare exagerate

61. Finanzgericht Düsseldorf arată că perturbările pieței care pot fi remediate prin măsuri luate în cadrul organizării comune a piețelor sunt cele care pot fi atribuite unor cauze interne acestei piețe. În organizarea altor piețe decât cea a zahărului, riscurile care rezultă din scăderea cursurilor pe piața mondială, precum și din căderea dolarului, ar fi exclusiv finanțate de FEOGA. Aceasta ar demonstra că legiuitorul le consideră riscuri care scapă influenței agenților economici și care deci nu pot să le fie imputate acestora.

62. Mai întâi, trebuie să se observe că astfel de riscuri sunt cel mai adesea finanţate de FEOGA. Totuşi, acest lucru nu este cerut de Tratat, care autorizează, în art. 40 alin. (4), înfiinţarea unui astfel de fond fără a impune participarea lui la orice măsură de organizare a pieţei. Dacă sectorul zahărului este singurul supus principiului autofinanţării, aceasta este pentru că, aşa cum a explicat Consiliul ca răspuns la o întrebare a Curţii, în alte sectoare ale agriculturii, producătorii beneficiază de garanţii de preţuri mai mici, ceea ce explică faptul că finanţarea nu le revine acestora.

63. Trebuie apoi să se sublinieze că, din pricina sistemului de restituiri la export, producătorii de zahăr comunitar au acces la piaţa mondială pentru a-şi desface o parte din producţie. Tocmai în raport cu această piaţă mondială trebuie apreciate riscurile la care se expun producătorii. Or, factori precum o supraproducţie de zahăr sau fluctuaţiile cursului de schimb dintre valutele europene şi dolar sunt de natură a modifica oferta sau cererea şi, în consecinţă, preţul acestui produs. Riscurile legate de aceşti factori nu pot fi considerate ca externe faţă de piaţa respectivă.

64. Pe de altă parte, cotizaţia specială de eliminare nu implică, oricum, sarcini fiscale exagerate pentru producătorii de zahăr. Într-adevăr, pe de o parte, este contrapartea avantajelor pe care le-a reprezentat pentru producători posibilitatea de a beneficia de restituiri la export pentru a desface cantităţile pe care le-au produs în plus faţă de consumul comunitar. Pe de altă parte, în conformitate cu art. 1 alin. (3) din Regulamentul nr. 1914/87, producătorii de zahăr pot cere, de la vânzătorii de sfeclă de zahăr sau de trestie de zahăr produse în Comunitate, restituirea celei mai mari părţi din această cotizaţie.

65. Având în vedere aceste consideraţii, motivul invocat de instanţa naţională nu poate fi reţinut.

Cu privire la motivul referitor la discriminare

66. Finanzgericht Düsseldorf consideră o discriminare, interzisă de art. 40 alin. (3) parag. 2 din Tratat, în situaţia în care cotizaţia specială de eliminare îi afectează mai mult pe producătorii de zahăr B decât pe producătorii de zahăr A, deşi este vorba de acelaşi produs.

67. În această privinţă trebuie amintit faptul că regulamentul de bază stabileşte, pentru fiecare an de comercializare a zahărului şi pentru fiecare regiune de producţie, o cantitate de bază A şi o cantitate de bază B. Statele membre repartizează între întreprinderi cantitatea lor de bază A,

sub formă de cote A, iar cantitatea lor de bază B, sub formă de cote B. Totalitatea cotelor A alocate pe an de comercializare corespunde aproximativ consumului uman de zahăr în Comunitate pe perioada acestui an de comecializare. Zahărul produs în limita cotelor A (zahăr A) şi B (zahăr B) poate fi comercializat liber în Comunitate, beneficiind de garanții de prețuri şi de desfacere datorită sistemului de intervenție. El poate totodată să fie exportat în țări terțe, dacă este cazul cu ajutorul unei restituiri la export. În sfârşit, orice cantitate de zahăr produsă în plus față de cotele A şi B ale unei întreprinderi (denumit zahăr C) nu poate fi comercializată decât în țări terțe, fără a beneficia de nici o restituire la export.

68. Din acest regim rezultă că orice întreprindere care produce în plus față de cota A proprie, adică în plus față de partea sa din producția de zahăr destinată consumului comunitar, produce în mod necesar surplusuri care nu pot avea ca destinație normală decât exportul către țări terțe.

69. Or, aşa cum s-a arătat mai sus, cotizația specială de eliminare are ca obiect eliminarea pierderilor excepționale provocate de acordarea restituirilor la export, destinate să favorizeze desfacerea surplusurilor comunitare pe piețele țărilor terțe.

70. Era deci justificat ca impozite proporțional mai ridicate să fie impuse pentru zahărul produs în plus față de cota A.

71. În consecință, argumentul întemeiat pe o pretinsă încălcare a art. 40 alin. (3) parag. 2 din Tratat trebuie, de asemenea, respins.

Cu privire la motivul referitor la o atingere adusă proprietății şi liberei exercitări a activităților economice

72. Finanzgericht Düsseldorf consideră că proprietatea şi libera inițiativă, drepturi fundamentale, sunt violate atunci când o întreprindere nu este în măsură să plătească din profitul obținut într-un an de comercializare cotizațiile succesive care s-au acumulat în cursul acestui an şi trebuie să apeleze la rezervele sale, adică la ceea ce formează substanța sa economică.

73. În această privință, trebuie amintit că deja Curtea a recunoscut (a se vedea în special hotărârea din 11 iulie 1989, Schräder, considerentul 15, C-265/87) că pot fi impuse restricții atributului folosinței dreptului de proprietate şi liberei exercitări a unei activități profesionale, în special în cadrul unei organizări comune de piață, cu condiția ca aceste restricții să răspundă efectiv unor obiective de interes general urmărite de Comunitate şi să nu constituie, în raport cu scopul urmărit, o intervenție dispro-

porţionată şi intolerabilă care ar aduce atingere însăşi substanţei drepturilor astfel garantate.

74. Aşa cum a subliniat cu pertinenţă Guvernul Regatului Unit, obligaţia de a plăti o cotizaţie nu poate fi asimilată cu o măsură care restrânge dreptul de proprietate.

75. Trebuie deci să se constate că prin cotizaţia specială de eliminare nu aduce nici o atingere dreptului de proprietate al producătorilor de zahăr.

76. În ce priveşte libera exercitare a activităţilor economice, s-a subliniat deja mai sus că această cotizaţie specială de eliminare răspunde unor obiective de interes general, pentru că evită ca pierderile suferite de un sector economic să fie suportate de Comunitate. Această intervenţie nu poate fi considerată ca disproporţionată. Cotizaţia, care este susceptibilă de a fi suportată parţial de producătorii de sfeclă de zahăr, a fost introdusă cu scopul esenţial „de a nu pune în discuţie înainte de data prevăzută regimul cotelor de producţie", aşa cum se precizează în al patrulea motiv din preambulul Regulamentului nr. 1914/87. Or, aşa cum a subliniat Comisia, o diminuare a cotelor, care ar fi redus pe termen lung cota de piaţă reprezentată de industria prelucrătoare de zahăr a Comunităţii pe piaţa mondială, ar fi reprezentat o atingere mult mai gravă a intereselor producătorilor de zahăr şi ale cultivatorilor de sfeclă de zahăr.

77. Prin urmare, argumentul întemeiat pe o atingere adusă liberei exercitări a activităţilor economice nu poate fi admis.

78. Din ansamblul consideraţiilor precedente rezultă că trebuie să se răspundă Finanzgericht Hamburg şi Finanzgericht Düsseldorf arătând că examinarea întrebărilor adresate nu a pus în lumină elemente de natură să afecteze valabilitatea Regulamentului Consiliului nr. 1914/87 din 2 iulie 1987 de introducere a unei cotizaţii speciale de eliminare în sectorul zahărului pentru anul de comercializare 1986-1987.

Cu privire la cheltuielile de judecată

79. Cheltuielile pretinse de guvernul italian şi de Guvernul Regatului Unit, precum şi de Consiliu şi de Comisia CE, care au prezentat observaţii Curţii, nu pot face obiectul unei restituiri. Întrucât procedura, în ce priveşte părţile din acţiunea principală, are caracter incident în cadrul litigiului aflat pe rolul instanţei naţionale, aceasta din urmă are competenţa să se pronunţe asupra cheltuielilor de judecată.

Pentru aceste motive,
hotărăşte:

1) Articolul 189 din Tratat trebuie interpretat în sensul că nu exclude, pentru instanţele naţionale, competenţa de a dispune suspendarea executării unui act administrativ naţional adoptat în temeiul unui regulament comunitar.

2) Suspendarea executării unui act naţional adoptat în aplicarea unui act comunitar nu poate fi dispusă de o instanţă naţională decât dacă are dubii serioase cu privire la valabilitatea actului comunitar, iar în cazul în care Curtea nu ar fi deja sesizată cu o acţiune privind valabilitatea actului contestat, o formulează ea însăşi, şi dacă este îndeplinită condiţia urgenţei, existând un pericol real constând într-un prejudiciu grav şi ireparabil pentru reclamant, cu luarea în considerare a interesului Comunităţii.

3) Examinarea întrebărilor adresate nu a pus în lumină elemente de natură să afecteze valabilitatea Regulamentului Consiliului nr. 1914/87 din 2 iulie 1987, de introducere a unei cotizaţii speciale de eliminare în sectorul zahărului pentru anul de comercializare 1986-1987.

43.

Hotărârea Curţii din 26 ianuarie 1993, Telemarsicabruzzo SpA şi Circostel c. Ministerul Poştei şi Telecomunicaţiilor şi Ministerul Apărării, C-320/90, C-321/90 şi C-322/90[1]

Acţiunea în pronunţarea unei hotărâri preliminare – condiţii – întrebare formulată într-un context excluzând un răspuns util – Competenţa CJCE – limite

---

[1] *Y. Van Gerven,* Nederlandse staats, Courant, 1993, n° 38, p. 4; *J.-C. Fourgoux,* Recueil Dalloz Sirey, 1993, Jur., p. 466-467; *M.-C. Bergerès,* Recueil Dalloz Sirey, 1993, Chr., p. 245-247; *L. Fumagalli,* Diritto comunitario e degli scambi internazionali, 1993, p. 311-327; *A. Arnull,* Common Market Law Review, 1994, p. 377-386; *D. Simon,* Journal du droit international, 1994, p. 477-480; *B. Chauvet,* Gazette du Palais, 1994, n° 187-188, Doct., p. 2-3; *G. Tserkezis,* Armenopoulos, 1994, p. 494-496; *A. Barone,* Il Foro italiano, 1994, IV, Col. 325.

Pentru a se ajunge la o interpretare a dreptului comunitar care să fie utilă instanţei naţionale, este necesar ca aceasta din urmă să precizeze situaţia de fapt şi de drept care se circumscrie întrebărilor formulate sau, cel puţin, să expună elementele de fapt pe care se întemeiază întrebările respective. Aceste exigenţe trebuie complinite în special în domeniul concurenţei, care se caracterizează prin situaţii complexe de fapt şi de drept.

Obiect: Cererile adresate Curţii, în temeiul art. 177 din Tratatul CEE, de către Pretura di Frascati (Italia), pentru pronunţarea unei hotărâri preliminare privind interpretarea art. 85, art. 86 şi art. 90 din Tratatul CEE, în legătură cu comportamentul guvernului italian în materia atribuirii canalelor UHF destinate transmisiunilor de televiziune.

CURTEA,

1. Prin ordonanţele din 4 septembrie 1990, înregistrate la Curte la 22 octombrie, Vice Pretore di Frascati (Italia) a adresat, în temeiul art. 177 din Tratatul CEE, două întrebări preliminare privind interpretarea dispoziţiilor Tratatului în materie de concurenţă, pentru a aprecia compatibilitatea cu dreptul comunitar a anumitor aspecte ale unui sistem naţional de repartizare a frecvenţelor în beneficiul serviciului de radiodifuziune televizată.

2. Aceste întrebări au fost adresate în cadrul litigiilor dintre societăţile Telemarsicabruzzo, Telaltitalia şi Telelazio, proprietare ale emiţătoarelor de radiodifuziune televizată, respectiv, Circostel (Circolo Costruzioni Telegrafiche e Telefoniche din Roma, serviciul de construire a reţelelor telegrafice şi telefonice din Roma) şi Ministerul Poştelor şi Telecomunicaţiilor, respectiv Ministerul Apărării.

3. Pentru explicarea acestor întrebări, în cauzele C-320/90 şi C-322/90, Vice-Pretore di Frascati se limitează, după ce a reamintit importanţa art. 86 din Tratatul CEE, să scoată în evidenţă faptul că această dispoziţie interzice orice formă de monopol. În cauza C-321/90, instanţa naţională precizează că în faţa ei a fost invocată o excepţie de necompetenţă. Totuşi, ea consideră că, dată fiind supremaţia dreptului comunitar, aceasta nu poate fi examinată înainte de a fi adresat Curţii întrebări preliminare. În plus, ea precizează că, chiar dacă nu este competentă, întrebările respective se justifică din raţiuni de celeritate procesuală.

4. Întrebările preliminare adresate de Vice Pretore di Frascati sunt formulate după cum urmează:

„1) Faptul că guvernul italian şi-a rezervat folosirea anumitor canale pentru radiodifuziunea televizată, împiedicând sectorul privat să dispună de canalele cuprinse între frecvenţele de 67 şi 99 UHF şi, în special de canalele 67, 68 şi 69, fără să enunţe reguli de coordonare privind utilizarea acestor canale, constituie o încălcare a art. 85 alin. (3) şi a art. 86 din Tratat?

2) Este un astfel de comportament compatibil cu Tratatul de la Roma şi cu regulile de concurenţă?"

Cu titlu preliminar, Comisia atrage atenţia că ordonanţele de trimitere sunt extrem de laconice şi lipsite de precizări privind elementele de fapt şi de drept care ar permite identificarea obiectului întrebărilor adresate şi, în consecinţă, înţelegerea sensului şi sferei acestora.

5. Trebuie reamintit faptul că, pentru a se ajunge la o interpretare a dreptului comunitar care să fie utilă instanţei naţionale, este necesar ca aceasta din urmă să precizeze situaţia de fapt şi de drept care se circumscrie întrebărilor formulate sau, cel puţin, să expună elementele de fapt pe care se întemeiază întrebările respective.

6. Aceste exigenţe trebuie complinite în special în domeniul concurenţei, care se caracterizează prin situaţii complexe de fapt şi de drept.

7. Or, ordonanţele de trimitere nu conţin nici o precizare în acest sens.

8. Evident, dosarul transmis de către instanţa naţională şi observaţiile scrise au furnizat Curţii anumite informaţii, după cum rezultă din raportul cauzei şi din concluziile puse de părţi în şedinţă. Totuşi, acestea sunt fragmentare şi nu permit Curţii, ca urmare a unei cunoaşteri insuficiente a faptelor aflate la originea acţiunii principale, să interpreteze regulile comunitare de concurenţă cu referire la situaţia care face obiectul acestui litigiu, cum ar dori instanţa de trimitere.

9. În aceste condiţii, nu se poate pronunţa o hotărâre preliminară privind întrebările adresate de către Vice Pretore di Frascati.

Cu privire la cheltuielile de judecată

10. Cheltuielile pretinse de guvernul italian, precum şi de către Comisia CE, care au prezentat observaţii Curţii, nu pot face obiectul unei restituiri. Întrucât procedura are, în ceea ce priveşte părţile din acţiunea principală, caracter incident în cadrul litigiului aflat pe rolul instanţei

naţionale, este de competenţa acesteia să se pronunţe cu privire la cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,
hotărăşte:

Respinge acţiunea în pronunţarea unei hotărâri preliminare, cu privire la întrebările formulate, ca inadmisibilă.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

B. Acțiunea în anularea unui act comunitar[1]

44.

Hotărârea Curții din 15 iulie 1963 Plaumann c. Comisia CEE, C-25/62[2]

Act comunitar – Decizie – noțiune

Act comunitar – Decizie – destinatar – noțiune – interpretare extensivă

Act comunitar – acțiune în anulare – decizie adresată altei persoane decât reclamantul – calitate procesuală activă – interpretare strictă a dispozițiilor Tratatului

---

[1] Curtea de Justiție controlează legalitatea actelor Consiliului și ale Comisiei, altele decât recomandările sau avizele. În acest scop, Curtea este competentă să se pronunțe asupra acțiunilor formulate de un stat membru, de Consiliu sau de Comisie pentru motive de necompetență, de încălcare a unor norme fundamentale de procedură, de încălcare a prezentului tratat sau a oricărei norme de drept referitoare la aplicarea sa ori de abuz de putere.

Orice persoană fizică sau juridică poate formula, în aceleași condiții, o acțiune împotriva deciziilor al căror destinatar este și împotriva deciziilor care, deși luate sub aparența unui regulament sau a unei decizii adresate unei alte persoane, o privesc în mod direct și individual.

Acțiunile prevăzute de prezentul articol trebuie formulate în termen de două luni, după caz, de la publicarea actului, de la notificarea acestuia reclamantului sau, în lipsă, de la data la care reclamantul a luat cunoștință de actul respectiv. (Art. 173 din Tratatul CEE)

În cazul în care acțiunea este întemeiată, Curtea de Justiție declară actul contestat nul și neavenit.

Cu toate acestea, în ceea ce privește regulamentele, Curtea de Justiție indică, în cazul în care consideră că este necesar, care sunt efectele regulamentului anulat care trebuie considerate ca fiind irevocabile. (Art. 174 din Tratatul C.E.E.)

[2] *G. Wurms,* Außenwirtschaftsdienst des Betriebs-Beraters / Recht der Internationalen Wirtschaft, 1963, p. 257-259; *Bülow,* Außenwirtschaftsdienst des Betriebs-Beraters / Recht der Internationalen Wirtschaft, 1963, p. 244-246; *L. Goffin,* Journal des tribunaux, 1963, p. 690-691; *L. Goffin,* Le droit européen, 1963, p. 376-382; *L. Goffin,* Common Market Law Review, 1963, p. 354-358; *P. Gori,* Il Foro padano, 1964, V, Col. 7-12; *Ganshof van der Meersch,* Pasicrisie belge, 1966, I, p. 523-524; *A.J. Blanco,* Boletín de Jurisprudencia Constitucional, 1984, p. 1390-1391.

Act comunitar – act neanulat – Acţiune în despăgubire de natură a-l lipsi de efecte juridice – inadmisibilitate

Procedură – Acţiune în despăgubire – prejudiciu eventual – constatare – cerere de acordare de despăgubiri formulată ulterior – admisibilitate

1. Un act trebuie considerat ca având caracterul unei decizii dacă priveşte o persoană determinată şi nu are efecte obligatorii decât cu privire la aceasta

2. Articolul 173 alin. (2) din Tratatul C.E.E., care permite formularea unei acţiuni de către particulari împotriva unei decizii adresată unei alte persoane, dar care îi priveşte în mod direct şi individual, este susceptibil de o interpretare extensivă.

3. Dispoziţiile Tratatului referitoare la dreptul la acţiune al justiţiabililor nu ar putea fi strict interpretate. În lipsa unei dispoziţii exprese a Tratatului, o asemenea interpretare nu se prezumă.

4. Subiectele de drept, altele decât destinatarul unei decizii, nu pot pretinde că sunt direct interesate de decizie decât în cazul în care aceasta îi priveşte, în virtutea unor calităţi care le sunt specifice sau a unei situaţii de fapt care le caracterizează, în raport cu orice altă persoană, individualizându-le astfel într-un mod similar cu destinatarul.

5. Dacă un reclamant formulează o acţiune având ca obiect constatarea unui prejudiciu eventual cauzat de actul atacat, precizarea ulterioară a cererii, în cursul procedurii scrise şi orale, în sensul evaluării cuantumul prejudiciului suferit, este admisibilă, în sensul art. 38 parag. 1, D din Regulamentul Curţii.

6. Or un act administrativ care nu a fost anulat nu este susceptibil de a cauza prejudicii persoanelor cărora li se adresează, iar acestea din urmă nu pot pretinde daune-interese corespunzătoare.

Obiect: Acţiune în anularea deciziei Comisiei S III 03079 din 22 mai 1962, prin care se refuză autorizarea Republicii Federale Germania de a suspenda parţial taxele vamale aplicabile „mandarinelor şi clementinelor proaspete" importate din ţări terţe; plata unei despăgubiri în valoare de 39.414,01 DEM.

CURTEA,

Cu privire la acţiunea în anulare

Cu privire la admisibilitate

1. În temeiul art. 173 alin. (2) din Tratatul CEE, „orice persoană fizică sau juridică poate introduce o acţiune împotriva deciziilor care, chiar dacă aparent au fost adoptate sub forma unei decizii adresate unei alte persoane, o privesc direct şi individual"; pârâta susţine că sintagma „altă persoană" care apare în acest alineat nu se referă la statele membre, în calitatea lor de autorităţi publice, şi că, în consecinţă, particularii nu au dreptul să introducă o acţiune în anulare împotriva deciziilor Comisiei sau Consiliului care se adresează statelor membre, în această calitate.

2. Articolul 173 alin. (2) din Tratat admite totuşi acţiunea particularilor împotriva deciziilor adresate unei „alte persoane" şi care îi priveşte în mod direct şi individual, dar textul nu precizează şi nici nu limitează domeniul de aplicare al acestor termeni, formularea şi sensul gramatical al dispoziţiei menţionate anterior justificând interpretarea cea mai largă.

3. Pe de altă parte, dispoziţiile din Tratat privind dreptul la acţiune al justiţiabililor nu trebuie interpretate în mod restrictiv. Prin urmare, dat fiind că Tratatul tace cu privire la acest aspect, nu se poate prezuma nici o limitare în această privinţă.

În consecinţă, apărarea pârâtei este nefondată.

4. Pârâta a susţinut, în plus, că decizia atacată este, prin însăşi natura ei, un regulament adoptat sub forma unei decizii individuale şi că, din acest motiv, particularii nu pot introduce o acţiune împotriva ei, la fel ca în cazul actelor normative cu aplicabilitate generală.

5. Curtea statuează că din art. 189 şi art. 191 din Tratatul CEE rezultă că decizia se caracterizează prin numărul limitat de destinatari cărora li se adresează şi, pentru a stabili dacă este vorba sau nu de o decizie, trebuie să se analizeze dacă actul respectiv priveşte persoane determinate.

6. Or decizia contestată se adresează Guvernului Republicii Federale Germania, refuzându-i acestuia puterea de a suspenda parţial taxele vamale aplicabile anumitor produse importate din state terţe.

În consecinţă, actul atacat trebuie considerat ca o decizie ce vizează o persoana determinată, neputând produce efecte obligatorii decât în privinţa acesteia.

7. În conformitate cu art. 173 alin. (2) din Tratat, particularii pot introduce o acţiune în anulare împotriva deciziilor care, deşi se adresează unei alte persoane, îi privesc în mod direct şi individual. În speţă pârâta contestă însă faptul că decizia ce face obiectul litigiului îl priveşte pe reclamant în mod direct şi individual.

8. Curtea va analiza, în primul rând, dacă cea de-a doua condiţie de admisibilitate este îndeplinită deoarece, dacă decizia în cauză nu îl priveşte în mod individual pe reclamant, devine inutil să se analizeze dacă aceasta îl priveşte în mod direct;

9. Astfel, alte persoane decât destinatarii unei decizii nu pot pretinde că decizia le priveşte individual decât dacă aceasta le afectează prin anumite calităţi care le sunt specifice sau printr-o situaţie de fapt care le caracterizează în raport cu orice altă persoană, iar prin aceasta le individualizează la fel ca şi pe destinatar.

10. Or în cauză reclamantul este afectat de decizia atacată în calitate de importator de clementine, mai exact printr-o activitate comercială care, în orice moment, poate fi exercitată de orice altă persoană şi care, aşadar, nu este de natură să îl individualizeze pe reclamant în raport cu decizia contestată, la fel ca şi pe destinatar.

Faţă de cele expuse, Curtea urmează să respingă, ca inadmisibilă, acţiunea în anulare introdusă de reclamant.

Cu privire la acţiunea în despăgubire

Cu privire la admisibilitate

11. Pârâta a invocat tardivitatea introducerii acţiunii în despăgubire, dat fiind că a fost formulată pentru prima dată în replică, şi, în consecinţă, inadmisibilitatea acesteia, în conformitate cu art. 38 alin. (1) lit. (d) din Regulamentul de procedură.

12. Curtea constată că reclamantul a formulat un capăt de cerere având ca obiect constatarea eventualelor prejudicii cauzate de decizia contestată.

De asemenea, în cadrul procedurii scrise şi orale, reclamantul a precizat obiectul acestei cereri, precum şi cuantumul prejudiciului.

În consecinţă, acţiunea în despăgubire pot fi considerată ca o precizare a obiectului cererii iniţiale şi, aşadar – admisibilă –, în conformitate cu art. 38 alin. (1) lit. (d) din Regulamentul de procedură.

Cu privire la fond

13. Reclamantul a solicitat, prin cererea sa, plata unei despăgubiri egale cu valoarea taxelor vamale şi a impozitului pe cifra de afaceri pe care acesta a trebuit să le plătească ca urmare a deciziei împotriva căreia a introdus, în acelaşi timp, o acţiune în anulare.

14. În aceste condiţii, Curtea constată că prejudiciul pe care reclamantul pretinde că l-a suferit a fost cauzat de decizia atacată, iar acţiunea în despăgubire urmăreşte de fapt înlăturarea efectelor juridice pe care decizia ce face obiectul litigiului le-a produs asupra reclamantului.

15. Însă, în cauză, decizia atacată nu a fost anulată.

Or, un act administrativ care nu a fost anulat nu este susceptibil de a cauza prejudicii persoanelor cărora li se adresează, iar acestea din urmă nu pot pretinde daune-interese corespunzătoare.

16. În consecinţă, Curtea nu ar putea, soluţionând o acţiune în despăgubire, să înlăture efectele juridice ale unei astfel de decizii, care nu a fost anulată.

Prin urmare, acţiunea reclamantului urmează a fi respinsă, ca nefondată.

Cu privire la cheltuielile de judecată

17. În temeiul art. 69 alin. (2) din Regulamentul de procedură, orice parte care cade în pretenţii este obligată la plata cheltuielilor de judecată. În consecinţă, reclamantul, care a căzut în pretenţii, trebuie să suporte cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,
hotărăşte:

1) Respinge acţiunea în anulare, ca inadmisibilă.
2) Respinge acţiunea în despăgubire, ca neîntemeiată.
3) Obligă reclamantul la plata cheltuielilor de judecată.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

45.

Hotărârea Curţii din 31 martie 1971, Comisia c. Consiliul CE, C-22/70[1]

CEE – Personalitate juridică – relaţii externe – capacitatea de a încheia contracte cu state terţe

CEE – Competenţă – Politica comună – Transporturi – Politica socială – Acord internaţional – regulament – competenţă atribuită

CEE – obiective – realizare – competenţa Consiliului – relaţii externe – caracter facultativ

Procedură – Acţiune în anulare – obiect – hotărâre a Consiliului producătoare de efecte juridice

---

[1] *L.J. Brinkhorst,* S.E.W., Sociaal-economische wetgeving, 1971, p. 479-484; *D.S. Collinson,* Stanford Law Review, 1971, p. 956-972; *L.-J. Constantinesco,* Revue trimestrielle de droit européen, 1971, p. 796-809; *D.O.,* Revue du Marché Commun, 1971, p. 211-213; *P. Gori,* Rivista di diritto europeo, 1971, p. 186-191; *A. Giardina,* Rivista di diritto internazionale, 1971, p. 609-623; *R. Kovar,* Annuaire français de droit international, 1971, p. 386-418; *A. Werbke,* Neue juristische Wochenschrift, 1971, p. 2103-2109; *J.A. Winter,* Common Market Law Review, 1971, p. 550-556; *M. Waelbroeck,* Integration, 1971, p. 79-89; *Le Monde,* 1971 avril 27, p. 19; *Neue Zürcher Zeitung,* 1971 april 8, Fernausgabe, n° 96; *A. Tizzano,* Il Foro italiano, 1971, IV, Col. 339-362; *J.-V. Louis,* Cahiers de droit européen, 1971, p. 479-490; *C. Sasse,* Europarecht, 1971, p. 208-241; *P.N. Knudsen,* Nordisk tidsskrift for international ret, 1972, p. 51-75; *W.J.G. van der Meersch,* Cahiers de droit européen, 1972, p. 127-158; *P. Fois,* Rivista di diritto internazionale privato e processuale, 1972, p. 432-449; *E.-W. Fuß,* Deutsches Verwaltungsblatt, 1972, p. 237-244; *C. Von Arnim,* Außenwirtschaftsdienst des Betriebs-Beraters / Recht der Internationalen Wirtschaft, 1972, p. 215-221; *D. Simon,* La Communauté économique européenne dans les relations internationales, 1972, p. 3-131; *H.G. Schermers,* Ars aequi, 1972, p. 108-110; *J. Raux,* Revue générale de droit international public, 1972, p. 36-68; *J. Rideau,* Recueil Dalloz Sirey, 1972, Jur., p. 456-460; *W.J.G. van der Meersch,* Recht in beweging, 1973, p. 519-528; *A. Tizzano,* Il Foro italiano, 1973, V, Col. 1-26; *A. Tizzano,* Multitudo legum ius unum, 1973, p. 623-665; *L.P. Kristensen, C. Onigsfeldt,* Nordisk tidsskrift for international ret, 1974-75, p. 160-226; *A. Bleckmann,* Europarecht, 1977, p. 109-121; *J.T. Lang,* Yearbook of European Law, 1986, p. 183-218; *R.M.M. Ramos,* Boletim do Ministério da Justiça / Documentação e direito comparado, 1986, n° 25-26, p. 123-124; *L.J. Brinkhorst,* Annotaties Hof van Justitie EG, Ed. W.E.J. Tjeenk Willink – Zwolle, 1995, p. 70-75.

Procedură – Acțiune în anulare – interes – scop – efecte

Acord internațional – Transporturi – instituții comunitare – repartizarea competențelor

Act comunitar – categorie care nu este vizată de art. 189 din Tratat – motivare

1. În relațiile externe, Comunitatea se bucură de capacitatea de a stabili legături contractuale cu statele terțe pentru toate obiectivele definite în prima parte a tratatului. O astfel de competență rezultă nu doar dintr-o atribuire explicită de către tratat, ci poate să rezulte în egală măsură și din alte dispoziții din tratat sau decizii adoptate, în cadrul acestor dispoziții, de instituțiile comunitare.

În special, de fiecare dată când, pentru punerea în aplicare a unei politici comune prevăzute de tratat, Comunitatea a edictat dispozițiile de adoptare a unor reguli comune, indiferent sub ce formă, statele membre nu mai au dreptul, individual sau colectiv, de a contracta cu statele terțe unele obligații ce afectează aceste reguli.

Din acel moment, la punerea în aplicare a dispozițiilor din tratat nu mai trebuie separat regimul măsurilor interne ale Comunității de acela al relațiilor externe.

2. Competența Comunității, în domeniul transporturilor, privește relațiile de drept internațional și implică, din acel moment, în domeniul avut în vedere, necesitatea încheierii de acorduri cu statele terțe interesate. O astfel de competență a fost atribuită Comunității prin efectul Regulamentului Consiliului nr. 543/69 privind armonizarea anumitor dispoziții în materie socială din domeniul transporturilor rutiere.

3. Potrivit scopului stabilit la art. 164, acțiunea în anulare poate avea ca obiect orice dispoziție a unei instituții, producătoare de efecte juridice, indiferent de natura sau forma sa.

4. În cazul în care ar fi anulată, hotărârea Consiliului ar trebui considerată ca inexistentă, iar părțile aflate în litigiu ar fi repuse în situația anterioară și ar trebui să reia examinarea chestiunilor litigioase pentru a le rezolva în conformitate cu dreptul comunitar. Interesul Comisiei de a formula o asemenea acțiune nu ar trebui să fie, așadar, contestat.

5. În ceea ce privește acordurile de punere în aplicare a politicii transporturilor, dreptul de a la iniția și negocia aparține Comisiei, iar dreptul de a le încheia revine Consiliului.

6. În cazul unei negocieri angajate de Comisie, le revine obligația celor două instituții ale căror puteri sunt direct vizate, adică Consiliului

și Comisiei, de a se înțelege, în conformitate cu dispozițiile art. 15 din Tratatul din 8 aprilie 1965 de instituire a unui Consiliu unic și a unei Comisii unice a CE, cu privire la modalitățile corespunzătoare de cooperare în vederea asigurării eficiente a apărării intereselor Comunității; în desfășurarea negocierilor angajate la nivel interguvernamental, statele membre sunt ținute să acționeze în interesul și în contul Comunității, în conformitate cu obligațiile ce le revin în baza art. 5 din Tratat.

7. Deși art. 235 permite Consiliului să adopte orice „dispoziții corespunzătoare" și în domeniul relațiilor externe, acest articol nu instituie nici o obligație, ci îi conferă Consiliului o facultate a cărei neexercitare nu ar trebui să afecteze valabilitatea unei hotărâri.

8. Exigențele referitoare la motivare prevăzute de art. 190 cu privire la regulamente, directive și decizii, nu ar trebui invocate de Comisie împotriva unei hotărâri a Consiliului la care a participat ea însăși.

Obiect: Acțiune în anularea hotărârii Consiliului, din 20 martie 1970, privind negocierea și încheierea, de către statele membre ale CEE, a Acordului european privind munca echipajelor vehiculelor care efectuează transporturi internaționale rutiere.

CURTEA,

1. Prin cererea formulată la 19 mai 1970, Comisia CE a solicitat anularea hotărârii Consiliului din 20 martie 1970 privind negocierea și încheierea, de către statele membre ale Comunității, în cadrul Comisiei Economice pentru Europa a Națiunilor Unite, a Acordului european privind munca echipajelor vehiculelor care efectuează transporturi internaționale rutiere (AETR).

2. Consiliul a pledat, cu titlu preliminar, în sensul respingerii acțiunii, contestând calificarea hotărârii în cauză ca act atacabil în sensul art. 173 alin. (1) din Tratat.

3. Această calificare depinde de răspunsul la întrebarea referitoare la cine deținea, în momentul respectiv, competența de negociere și încheiere a AETR.

4. De fapt, implicația juridică a acestei hotărâri este diferită dacă trebuie considerată ca reprezentând exercitarea unei competențe atribuite Comunității sau ca fiind expresia unei coordonări, din partea statelor membre, a exercitării competențelor pe care și le-au menținut.

5. Decizia privind excepția de inadmisibilitate impune așadar în prealabil să se stabilească dacă, la data hotărârii atacate, competența de negociere și încheiere a AETR era de competența Comunității sau a statelor membre.

Cu privire la chestiunea prealabilă

6. Comisia consideră că art. 75 din Tratat, care a atribuit Comunității o competență extinsă pentru punerea în aplicare a politicii comune în domeniul transporturilor, trebuie să se aplice atât relațiilor externe cât și măsurilor interne în domeniul respectiv.

7. Efectul util al acestei dispoziții ar fi compromis dacă atribuțiile pe care le prevede, în special aceea de a adopta „orice dispoziții utile", în sensul alin. (1) lit. (c) din articolul respectiv, nu ar trebui să includă și încheierea de acorduri cu terțe state.

8. Dacă, inițial, această competență nu a inclus totalitatea domeniului transporturilor, cu toate acestea, ea ar avea tendința de a deveni generală și exclusivă, pe măsură ce se pune în aplicare politica comună în acest sector de activitate.

9. Consiliul s-a pronunțat în sensul că aceste competențe conferite Comunității țineau de atribuții, o competență de încheiere a unor acorduri cu terțe state nu ar trebui admisă decât în cadrul unei prevederi exprese în acest sens din tratat.

10. În special, art. 75 nu ar viza decât măsurile interne ale Comunității și nu ar trebui interpretat în sensul că ar autoriza încheierea de acorduri internaționale.

11. *Per a contrario*, această competență nu ar putea fi generală și exclusivă, ci cel mult concurentă cu cea aparținând statelor membre.

12. În absența unor dispoziții precise ale tratatului referitoare la negocierea și încheierea de acorduri internaționale în domeniul politicii transporturilor – categorie căreia îi aparține, în esență, acordul AETR – este indicat să se facă trimitere la sistemul general al dreptului comunitar privind raporturile cu statele terțe.

13. Articolul 210 prevede: „Comunitatea se bucură de personalitate juridică".

14. Această dispoziție, plasată la începutul Părții a șasea din Tratat consacrată „dispozițiilor generale și finale", semnifică faptul că, în relațiile externe, Comunitatea se bucură de capacitatea de a stabili legături contractuale cu statele terțe pentru toate obiectivele definite în prima parte a tratatului.

15. Pentru a stabili, într-un caz bine precizat, competenţa Comunităţii de încheiere a acordurilor internaţionale, este indicat să se ia în considerare sistemul tratatului, ca şi dispoziţiile sale concrete.

16. O astfel de competenţă rezultă nu doar dintr-o atribuire explicită de către tratat – cum este cazul art. 113 şi art. 114 pentru acordurile tarifare şi comerciale şi al art. 238 pentru acordurile de asociere – ci poate să rezulte în egală măsură şi din alte dispoziţii din tratat sau decizii adoptate, în cadrul acestor dispoziţii, de instituţiile comunitare.

17. În special, de fiecare dată când, pentru punerea în aplicare a unei politici comune prevăzute de tratat, Comunitatea a adoptat dispoziţiile de adoptare a unor reguli comune, indiferent sub ce formă, statele membre nu mai au dreptul, individual sau colectiv, de a contracta cu statele terţe unele obligaţii ce afectează aceste reguli.

18. De fapt, pe măsură ce se instaurează aceste reguli comune, doar Comunitatea mai este în măsură să îşi asume şi să execute, cu efecte pentru ansamblul domeniului de aplicare al ordinii juridice comunitare, angajamentele contractate în legătură cu statele terţe.

19. Din acel moment, la punerea în aplicare a dispoziţiilor din tratat nu mai trebuie separat regimul măsurilor interne ale Comunităţii de acela al relaţiilor externe.

20. În sensul art. 3 lit. e), instaurarea unei politici comune în domeniul transporturilor este menţionată în special printre obiectivele Comunităţii.

21. În sensul art. 5, statele membre trebuie, pe de o parte, să adopte toate măsurile necesare pentru asigurarea executării obligaţiilor ce rezultă din tratat sau din decizii ale instituţiilor şi, pe de altă parte, să se abţină de la adoptarea oricăror măsuri care ar putea periclita realizarea obiectivelor tratatului.

22. Din coroborarea acestor dispoziţii rezultă că, în măsura în care regulile comunitare sunt adoptate pentru realizarea obiectivelor tratatului, statele membre nu pot, în afara cadrului instituţiilor comune, să încheie angajamente care pot afecta regulile respective sau le pot influenţa în mod negativ sfera de acoperire.

23. În conformitate cu art. 74, obiectivele tratatului în materie de transporturi sunt urmărite în cadrul unei politici comune.

24. În acest scop, art. 75 alin. (1) însărcinează Consiliul să stabilească reguli comune şi să adopte, de asemenea, „orice alte dispoziţii utile".

25. În conformitate cu lit. a) din aceeaşi dispoziţie, aceste reguli comune sunt aplicabile „transporturilor internaţionale executate cu plecare din sau având ca destinaţie teritoriul unui stat membru ori care traversează teritoriul unuia sau al mai multor state membre".

26. Această dispoziţie vizează în egală măsură, pentru partea de traseu situată pe teritoriul comunitar, transporturile provenind din sau având ca destinaţie statele terţe.

27. Presupune aşadar că, în ce priveşte competenţa Comunităţii, aceasta priveşte relaţiile de drept internaţional şi implică, din acel moment, în domeniul avut în vedere, necesitatea încheierii de acorduri cu statele terţe interesate.

28. Deşi art. 74 şi art. 75 nu prevăd expres o competenţă a Comunităţii în materia încheierii de acorduri internaţionale, intrarea în vigoare, la 25 martie 1969, a Regulamentului Consiliului nr. 543/69 privind armonizarea anumitor dispoziţii în materie socială din domeniul transporturilor rutiere (J. Of. L 77 din 20 martie 1969, p. 49) a avut, cu toate acestea, ca efect necesar atribuirea către Comunitate a competenţei de încheiere cu statele terţe a oricăror acorduri referitoare la domeniul vizat de regulamentul respectiv.

29. Această atribuire de competenţă este recunoscută expres de art. 3 din regulamentul respectiv, care prevede că „Comunitatea va desfăşura cu ţările terţe negocierile care se vor dovedi necesare pentru aplicarea prezentului regulament".

30. Obiectul de activitate al AETR ţine de domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 543/69, competenţa de negociere şi încheiere a acordului respectiv îi aparţine Comunităţii de la intrarea în vigoare a regulamentului în cauză.

31. Această competenţă comunitară exclude posibilitatea unei competenţe paralele a statelor membre, orice iniţiativă luată în afara cadrului instituţiilor comunitare fiind incompatibilă cu unitatea pieţei comune şi aplicarea uniformă a dreptului comunitar.

32. Excepţia inadmisibilităţii trebuie soluţionată în lumina acestei situaţii juridice.

Cu privire la admisibilitatea acţiunii

33. Consiliul a invocat inadmisibilitatea acţiunii, având în vedere natura actului a cărui anulare se cere, precum şi, cu titlu subsidiar, lipsa de interes a Comisiei, atitudinea anterioară a acesteia, precum şi tardivitatea formulării cererii.

34. Consiliul consideră că Hotărârea din 20 martie 1970 nu constituie un act care poate face obiectul unei acţiuni în anulare, în sensul art. 173 alin. (1) teza întâi din Tratat.

35. De fapt, această hotărâre nu ar fi un regulament, o decizie sau o directivă, în sensul art. 189, nici prin forma, nici prin obiectul şi nici prin conţinutul său.

36. Hotărârea nu ar constitui în realitate decât o concentrare politică între statele membre în cadrul Consiliului care, ca atare, nu ar fi acordat nici un drept, nu ar fi impus nici o obligaţie şi nu ar fi modificat nici o situaţie juridică.

37. Această încadrare s-ar impune cu atât mai mult cu cât, în cadrul unui litigiu între instituţii, admisibilitatea ar trebui să fie apreciată deosebit de riguros.

38. În conformitate cu dispoziţiile art. 173 Curtea are ca misiune controlul legalităţii „actelor Consiliului (...) altele decât recomandările sau avizele".

39. Exceptând de la acţiunea în anulare pusă la dispoziţia statelor membre şi instituţiilor, doar „recomandările sau avizele" – lipsite de orice efect obligatoriu în sensul art. 189, ultimul alineat – art. 173 are în vedere ca acte care pot face obiectul unei acţiuni în anulare orice dispoziţii adoptate de instituţii şi care sunt menite să producă un efect juridic.

40. Această acţiune are tendinţa să asigure, în conformitate cu dispoziţiile art. 164, respectarea legii în interpretarea şi aplicarea tratatului.

41. Ar fi contrară acestui obiectiv interpretarea restrictivă a condiţiilor de admisibilitate a acţiunii prin limitarea sferei ei de aplicare doar la categoriile de acte vizate de art. 189.

42. Acţiunea în anulare trebuie aşadar să fie deschisă cu privire la toate dispoziţiile adoptate de instituţii, indiferent de forma sau natura acestora, care sunt menite să producă efecte juridice.

43. Aspectele invocate trebuie analizate în lumina tuturor aspectelor prezentate mai sus.

44. În cursul sesiunii din 20 martie 1970 Consiliul, după un schimb de păreri între membrii săi şi reprezentantul Comisiei, a adoptat un ansamblu de „concluzii" privind subiectul atitudinii ce trebuie adoptate de către guvernele statelor membre în negocierile decisive cu privire la AETR.

45. Această hotărâre s-a referit, în esenţă, pe de o parte, la obiectivul şi, pe de altă parte, la procedura de negociere.

46. În ceea ce priveşte obiectivul care trebuie urmărit, Consiliul a stabilit o poziţie de negociere constând din obţinerea unei adaptări a AETR la dispoziţiile regulamentului comunitar, cu excepţia acordării unor derogări de la regulament care ar trebui acceptate de Comunitate.

47. Ţinând seama de obiectivul astfel stabilit, Consiliul a invitat Comisia să îi prezinte, la momentul oportun şi în conformitate cu dispoziţiile art. 75 din Tratat, propunerile necesare pentru a determina o modificare a Regulamentului nr. 543/69.

48. În ceea ce priveşte procedura de negociere, Consiliul a convenit, în conformitate cu linia de conduită adoptată cu ocazia sesiunilor anterioare, că negocierile vor fi continuate şi încheiate de cele şase state membre, care vor deveni părţi contractante la AETR.

49. În cursul negocierilor şi în momentul încheierii acordului, statele vor întreprinde o acţiune comună şi îşi vor coordona în mod constant poziţiile potrivit procedurilor obişnuite, în strânsă asociere cu instituţiile comunitare, iar delegaţia statului membru care asigură preşedinţia Consiliului va acţiona în calitate de purtător de cuvânt.

50. Din procesul-verbal nu rezultă că s-ar fi ridicat obiecţiuni din partea Comisiei în ce priveşte definiţia obiectivului de negociere, astfel cum a fost adoptată de Consiliu

51. Dimpotrivă, Comisia a formulat o rezervă expresă referitoare la procedura de negociere, declarând că ea consideră poziţia adoptată de către Consiliu ca neconformă cu tratatul şi, în special, cu art. 228.

52. Rezultă din toate acestea că Hotărârea Consiliului s-a referit la un subiect care ţine de competenţa Comunităţii şi că, din acest motiv, statele membre nu mai pot acţiona în afara cadrului instituţiilor comune.

53. Reiese că, în ce priveşte obiectivul de negociere definit de Consiliu, Hotărârea din 20 martie 1970 nu a putut să fie doar exprimarea sau constatarea unei coordonări voluntare, ci a avut obiectivul de stabilire a unei linii de conduită obligatorii atât pentru instituţii cât şi pentru statele membre, menită să dispună ulterior asupra conţinutului regulamentului.

54. În concluziile referitoare la procedura de negociere, Consiliul a adoptat dispoziţii care pot, eventual, oferi derogări de la procedurile prevăzute de tratat în ce priveşte negocierile cu statele terţe şi încheierea de acorduri.

55. Hotărârea din 20 martie 1970 a produs efecte juridice determinate, atât în relaţiile dintre Comunitate şi statele membre, cât şi în raporturile dintre instituţii.

Aspecte adiacente referitoare la admisibilitate

56. Consiliul consideră că analiza consecinţelor pe care le-ar putea implica anularea Hotărârea din 20 martie 1970 ar confirma faptul că această hotărâre ar fi fost lipsită de orice efect juridic.

57. O astfel de anulare, făcând să dispară constatarea coordonării dintre statele membre, nu ar avea nici o consecinţă nici pentru realitatea acestei coordonări şi nici pentru acţiunile ulterioare ale acestor ţări în cadrul negocierilor privind AETR.

58. Din acest moment, acţiunea Comisiei, cu excepţia cazului în care şi-ar putea atinge scopul, ar fi lipsită de interes.

59. În sensul art. 174, „dacă acţiunea este întemeiată, atunci Curtea de Justiţie declară nul şi neavenit actul contestat".

60. Într-o astfel de eventualitate, hotărârea Consiliului ar trebui considerată ca inexistentă, iar în măsura în care ar fi anulată, părţile aflate în litigiu ar fi repuse în situaţia anterioară şi ar trebui să reia examinarea aspectelor în litigiu pentru a le rezolva în conformitate cu dreptul comunitar.

61. Interesul Comisiei de continuare a acţiunii iniţiate nu ar trebui să fie, aşadar, contestat.

62. Consiliul continuă să considere că nu ar fi îndreptăţită să acţioneze, deoarece Comisia s-ar fi făcut răspunzătoare de situaţia în litigiu, prin faptul că nu ar fi întreprins, la momentul oportun, măsurile necesare pentru exercitarea competenţei comunitare, înaintând Consiliului propunerile corespunzătoare.

63. Întrebările adresate Curţii de către Comisie cu privire la structura instituţională a Comunităţii şi admisibilitatea acţiunii nu ar trebui, aşadar, să depindă de omisiunile sau erorile anterioare ale reclamantului.

64. De altfel, aprecierea obiecţiilor formulate de către Consiliu ţine de examinarea fondului litigiului.

65. În fine, Consiliul consideră acţiunea ca fiind tardiv introdusă, având în vedere că Hotărârea din 20 martie 1970 nu ar fi făcut decât să preia principiile rezultate din sesiunile anterioare ale Consiliului, ultima având loc între 17 şi 18 martie 1969.

66. Cu toate acestea, Hotărârea din 20 martie 1970 nu ar trebui să fie considerată drept o simplă confirmare a hotărârilor anterioare, deoarece Regulamentul nr. 543/69 din 25 martie 1969 a transformat în mod decisiv, în ceea ce priveşte obiectul negocierilor iniţiate, repartizarea competenţelor între Comunitate şi statele membre.

67. Rezultă din ansamblul acestor considerente că acţiunea este admisibilă.

Cu privire la fondul cauzei

68. Comisia contestă, în esenţă, valabilitatea Hotărârii din 20 martie 1970 în baza restrângerilor pe care această hotărâre le-ar fi adus regulilor

din tratat şi, în special, art. 75, art. 228 şi art. 235, în ce priveşte repartizarea competenţelor între Consiliu şi Comisie şi, în consecinţă, drepturile pe care Comisia ar fi chemată să le exercite în negocierea privind AETR.

În ceea ce priveşte încălcarea art. 75 şi art. 228

69. Comisia afirmă că, ţinând seama de atribuirea de competenţă ce rezultă pentru Comunitate din art. 75, AETR ar fi trebuit să fie negociat şi încheiat de către Comunitate, în conformitate cu procedura comunitară definită de art. 228 alin. (1).

70. Dacă, în baza acestor dispoziţii, Consiliul poate aprecia, în fiecare caz, dacă este utilă încheierea unui acord cu statele terţe, el nu ar trebui, cu toate acestea, să decidă în mod discreţionar dacă este necesar să se recurgă la calea interguvernamentală sau la cea comunitară.

71. Calea interguvernamentală ar fi pus Comisia în imposibilitate de a-şi exercita misiunea încredinţată prin tratat în domeniul negocierilor cu statele terţe.

72. În absenţa din tratat a dispoziţiilor specifice aplicabile negocierii şi punerii în aplicare a acordului în discuţie, este necesar să se stabilească regulile aplicabile ansamblului de articole din tratat vizate de negocierea angajată pe subiectul AETR.

73. Repartizarea competenţelor între instituţiile comunitare pentru negocierea şi punerea în aplicare a AETR trebuie să fie stabilită ţinând seama de dispoziţiile referitoare la politica comună în domeniul transporturilor, precum şi de cele referitoare la încheierea de acorduri de către Comunitate.

74. În conformitate cu art. 75 alin. (1), Consiliului îi revine sarcina ca, hotărând în baza unei propuneri din partea Comisiei şi după consultarea Comitetului Economic şi Social şi a Adunării, să adopte dispoziţiile corespunzătoare sub formă de regulament sau în alt fel în vederea punerii în aplicare a politicii comune de transporturi.

75. În conformitate cu art. 228 alin. (1), în cazurile în care acordurile trebuie să fie încheiate cu unul sau mai multe state terţe sau cu o organizaţie internaţională, aceste acorduri sunt negociate de Comisie şi încheiate de Consiliu, sub rezerva competenţelor mai extinse, recunoscute eventual Comisiei.

76. De asemenea, negocierea s-a desfăşurat în cadrul Comisiei Economice pentru Europa a Naţiunilor Unite, trebuie să se ţină seama şi de art. 116 alin. (1), conform căruia, începând de la sfârşitul perioadei de

tranziţie, statele membre nu mai întreprind „decât o acţiune comună în cadrul organizaţiilor internaţionale cu caracter economic", punerea în aplicare a acestei acţiuni comune este de competenţa Consiliului, care hotărăşte pe baza propunerii Comisiei.

77. Din coroborarea acestor diferite dispoziţii rezultă că, fiind vorba despre un subiect care ţine de politica comună, statele membre aveau în orice caz obligaţia de a întreprinde o acţiune solidară în apărarea intereselor Comunităţii.

78. Această solidaritate a fost consacrată prin Hotărârea din 20 martie 1970, care nu ar trebui să dea naştere vreunei critici în această privinţă.

79. Pe lângă toate acestea, rezultă din ansamblul acestor dispoziţii, în special din art. 228 alin. (1), că dreptul de a încheia acorduri aparţine Consiliului.

80. Comisia trebuia să se implice în două moduri, pe de o parte prin exercitarea dreptului de a face propuneri, astfel cum rezultă din art. 75 alin. (1) şi art. 116 alin. (1), şi, pe de altă parte, în calitate de negociator, în conformitate cu art. 228 alin. (1) pct. 1.

81. Cu toate acestea, repartizarea puterilor între instituţii nu s-ar fi impus decât în cazul negocierilor iniţiate într-un moment în care atribuirea de competenţă Comunităţii era efectivă, fie în baza tratatului însuşi, fie în baza dispoziţiilor adoptate de instituţii.

82. Se subliniază că o primă versiune a AETR a fost stabilită din 1962, într-o epocă în care, în lipsa unei dezvoltări suficiente a politicii comune de transporturi, competenţa de încheiere a acestui acord aparţinea statelor membre.

83. Etapa lucrărilor în cursul căreia a intervenit hotărârea în litigiu nu avea ca subiect elaborarea unui nou acord, ci doar aducerea versiunii stabilite în 1962 modificările necesare, pentru a permite ratificarea acordului de către toate părţile contractante.

84. În această privinţă, negocierile privind AETR sunt caracterizate de faptul că originea lor şi o parte semnificativă a lucrărilor realizate în cadrul Comisiei Economice pentru Europa erau anterioare atribuirii de competenţă către Comunitate ca efect al Regulamentului nr. 543/69.

85. Rezultă din aceasta că, atunci când a hotărât, la 20 martie 1970, Consiliul s-a pronunţat asupra unei situaţii cu privire la care nu mai avea libertatea deplină de a dispune în relaţiile cu ţările terţe implicate în aceeaşi negociere.

86. A propune, în această etapă a negocierilor, statelor terţe interesate, noua repartizare a competenţelor în interiorul Comunităţii ar fi putut pune

în pericol buna finalizare a negocierilor, după cum a recunoscut, de altfel, reprezentantul Comisiei în cursul deliberării din cadrul Consiliului.

87. Într-o astfel de situaţie, le revenea obligaţia celor două instituţii ale căror puteri erau direct vizate, adică Consiliului şi Comisiei, de a se înţelege, în conformitate cu dispoziţiile art. 15 din tratatul din 8 aprilie 1965 de instituire a unui Consiliu unic şi a unei Comisii unice a CE, cu privire la modalităţile corespunzătoare de cooperare în vederea asigurării eficiente a apărării intereselor Comunităţii.

88. Din procesul-verbal al sesiunii din 20 martie 1970 rezultă că nu s-a utilizat în mod oficial de dreptul Comisiei de a face propunerile rezervate art. 75 şi art. 116.

89. Totodată, Comisia nu a revendicat nici aplicarea, pur şi simplu, a art. 228 alin. (1), în ceea ce priveşte dreptul său de negociere.

90. Trebuie aşadar să se admită că, în desfăşurarea negocierilor şi prin încheierea simultană a acordului, conform modalităţilor hotărâte de către Consiliu, statele membre au acţionat şi continuă să acţioneze în interesul şi în contul Comunităţii, în conformitate cu obligaţiile ce le revin în baza art. 5 din Tratat.

91. În aceste condiţii, faptul că a hotărât o procedură de acţiune solidară a statelor membre a reprezentat pentru Consiliu o conformare cu obligaţiile ce rezultă din art. 75 şi art. 228.

92. În consecinţă, motivul trebuie respins.

Alte motive invocate de către Comisie (art. 235; lipsa de motivare)

93. În subsidiar, Comisia arată că, ţinând seama de cerinţele ce rezultă din punerea în aplicare a politicii comune în domeniul transporturilor, Consiliul ar fi trebuit, cu excepţia cazului în care şi-ar fi bazat acţiunea pe art. 75, să utilizeze, cel puţin, puterile pe care i le conferă art. 235.

94. Consiliul consideră, în punctul său de vedere, că fiind deschisă calea unei acţiuni conjugate a statelor membre, nu mai era necesar să se recurgă la această dispoziţie şi că, de altfel, Comisia nu ar fi avut niciodată iniţiativa de a prezenta o propunere în acest sens, aşa cum prevede dispoziţia citată.

95. Deşi art. 235 permite Consiliului să adopte orice „dispoziţii corespunzătoare" şi în domeniul relaţiilor externe, acest articol nu instituie nici o obligaţie, ci îi conferă Consiliului o facultate a cărei neexercitare nu ar trebui să afecteze valabilitatea unei hotărâri.

96. Acest motiv trebuie respins.

97. Comisia mai arată că hotărârea atacată nu ar implica indicarea vreunui temei juridic şi ar fi lipsită de orice motivare.

98. Aceste exigenţe, formulate de art. 190 cu privire la regulamente, directive şi decizii, nu ar trebui să fie extinse la un act de natură specială, cum este hotărârea din 20 martie 1970.

99. De fapt, participarea la lucrările Consiliului a dat Comisiei toate garanţiile juridice pe care art. 190 are obiectivul de a le asigura terţilor vizaţi de actele care sunt menţionate în articolul respectiv;

100. Acţiunea trebuie, aşadar, să fie respinsă.

Cu privire la cheltuielile de judecată

101. În conformitate cu art. 69 alin. (2) din Regulamentul de procedură, orice parte care cade în pretenţii va fi obligată la plata cheltuielilor de judecată, în cazul unei cereri exprese. În cauza de faţă, nici una dintre părţi nu a solicitat cheltuieli de judecată. Prin urmare, se va proceda la compensarea acestora.

Pentru aceste motive,
hotărăşte:

1) Respinge acţiunea.
2) Compensează cheltuielile de judecată.

46.

Hotărârea Curţii din 29 octombrie 1980, SA Roquette Frères c. Consiliul CE, C-138/79[1]

Acţiune în anulare – obiect – Persoane fizice sau juridice – acte care le privesc în mod direct şi individual – admisibilitate

Procedură – cerere de intervenţie – condiţii – interes – instituţii comunitare

Agricultură – Politica agricolă comună – situaţie economică complexă – evaluare – competenţă – Consiliu – marjă de apreciere – control judiciar – limite

---

[1] *M. Ferri,* Documents de séance du Parlement européen, 1979, n° 1-478/79, 15 p.; *X. Giataganas,* Elliniki Epitheorisi Evropaïkou Dikaiou, 1981, p. 741-758; *B. Beutler,* Europarecht, 1981, p. 55-62; *A.C. Evans,* The Scots Law Times, 1981,

Act comunitar – adoptare – condiţii – consultarea Parlamentului – domeniu de aplicare

Drept comunitar – principii – egalitatea de tratament – proporţionalitatea

1. Articolul 9 alin. (4) din Regulamentul nr. 1111/77 (cu modificările aduse de art. 3 din Regulamentul nr. 1293/79) aplică el însuşi criteriile enunţate în art. 9 alin. (1)-(3), fiecăreia dintre întreprinderile indicate expres în anexa II din Regulament, cărora li se adresează şi care sunt astfel vizate direct şi individual.

2. Articolul 37 alin. (1) din Statutul CJCE prevede acelaşi drept de intervenţie pentru toate instituţiile Comunităţii. Nu se poate restrânge, pentru una dintre ele, exercitarea acestui drept fără a aduce atingere poziţiei sale instituţionale, prevăzută de Tratat şi, în special, de art. 4 alin. (1). Dreptul de a interveni în cauză recunoscut instituţiilor nu este condiţionat de existenţa unui interes.

3. Atunci când aplicarea de către Consiliu a politicii agricole a Comunităţii presupune necesitatea de a evalua o situaţie economică complexă, puterea discreţionară de care se bucură acesta nu se aplică exclusiv la natura şi importanţa dispoziţiilor care trebuie luate, ci şi, într-o anumită măsură, la constatarea datelor de bază, în special în sensul că este permis Consiliului să se întemeieze, dacă este cazul, pe constatări globale. Controlând exercitarea unei asemenea competenţe, judecătorul trebuie să se limiteze să examineze dacă ea nu comportă o eroare vădită sau un abuz de putere sau dacă autoritatea respectivă nu a depăşit în mod evident limitele puterii sale de apreciere.

4. Consultarea prevăzută de art. 43 parag. 2 alin. (3), precum şi de alte dispoziţii analoage din Tratatul CEE, este mijlocul care permite Parlamentului să participe efectiv la procesul legislativ al Comunităţii. Această competenţă reprezintă un element esenţial al echilibrului instituţional instituit de Tratat. Ea este reflexul, deşi limitat, la nivelul

---

p. 205-208; *T. Hartley,* European Law Review, 1981, p. 181-185; *Y. Quintin,* Revue du Marché Commun, 1981, p. 5-8; *K. Lenaerts,* S.E.W., Sociaal-economische wetgeving, 1981, p. 404-410; *F.G. Jacobs,* Common Market Law Review, 1981, p. 219-226; *P.M. Leopold,* Oxford Journal of Legal Studies, 1982, p. 454-459; *G. Joly,* Cahiers de droit européen, 1982, p. 66-88; *J.-C. Masclet,* Revue du Marché Commun, 1983, p. 518-525; *E. Kirchner, K. Williams,* Journal of Common Market Studies, 1983, p. 173-190; *G.-E. Kalavros,* Elliniki Epitheorisi Evropaïkou Dikaiou, 1984, p. 127-143; *K. Lenaerts,* Annotaties Hof van Justitie EG, Ed. W.E.J. Tjeenk Willink, Zwolle, 1995, p. 491-496.

Comunităţii, al unui principiu democratic fundamental, conform căruia popoarele participă la exercitarea puterii prin intermediul unei adunări reprezentative. Consultarea Parlamentului în cazurile prevăzute de Tratat constituie astfel o condiţie de formă esenţială a cărei nerespectare este sancţionată cu nulitatea actului respectiv. Respectarea acestei condiţii implică exprimarea, de către Parlament, a opiniei sale; nu se poate considera că ea este îndeplinită printr-o simplă cerere de aviz din partea Consiliului.

Obiect: Acţiune în anularea Regulamentului Consiliului nr. 1293/79 din 25 iunie 1979 de modificare a Regulamentului nr. 1111/77, ce stabileşte dispoziţii comune pentru izoglucoză (J. Of. L 162, p. 10 cu rectificativ la J. Of. L 176, p. 37).

CURTEA,

În drept

1. Prin cererea înregistrată la grefa Curţii la 31 august 1979, reclamanta, societate de drept francez, care fabrică, între alte produse, izoglucoză, a cerut Curţii să anuleze cota de producţie stabilită pentru el potrivit anexei II la Regulamentul Consiliului nr. 1293/79 din 25 iunie 1979 de modificare a Regulamentului nr. 1111/77 ce stabileşte dispoziţii comune pentru izoglucoză (J. Of. L 162, p. 10 cu rectificativ la J. Of. L 176, p. 37). Din examinarea cererii rezultă că este vorba în realitate de o acţiune în anulare a Regulamentului nr. 1293/79 în măsura în care acesta stabileşte o cotă de producţie de izoglucoză pentru reclamantă.

2. În sprijinul acţiunii sale, reclamanta invocă, în afară de diverse aspecte de fond, un aspect de formă, urmărind anularea cotei sale de producţie stabilită de respectivul regulament pe motivul că acest regulament ar fi fost adoptat de Consiliu fără să fi primit avizul Parlamentului European cerut de art. 43 alin. (2) din Tratatul CEE, ceea ce ar constitui o nerespectare a cerinţelor procedurale esenţiale în sensul art. 173 din tratatul menţionat.

3. Prin hotărârea din 16 ianuarie 1980, Curtea a admis intervenţia Parlamentului în sprijinul concluziilor reclamantei întemeiate pe o nerespectare a condiţiilor procedurale esenţiale. Ea a admis de asemenea, prin hotărârea din 13 februarie 1980, intervenţia Comisiei în sprijinul concluziilor Consiliului.

4. În ceea ce-l priveşte, Consiliul a invocat inadmisibilitatea atât a acţiunii, cât şi a acestei cereri de intervenţie în favoarea reclamantei. În subsidiar, el a solicitat ca acţiunea să fie respinsă ca neîntemeiată.

5. Înainte de a examina problemele privind admisibilitatea ridicate de Consiliu şi aspectele invocate de reclamantă, trebuie amintit sumar istoricul adoptării regulamentului în cauză, precum şi conţinutul acestuia.

6. Prin hotărârea din 25 octombrie 1978, pronunţată în cauzele conexe C-103 şi C-145/77 (Royal Scholten Honig (Holdings) LTD./Intervention Board for Agricultural Produce; Tunnel Refineries LTD./Intervention Board for Agricultural Produce), Curtea a hotărât în numele legii că Regulamentul Consiliului nr. 1111/77 din 17 mai 1977 care stabileşte dispoziţii comune pentru izoglucoză (J. Of. L 134, p. 4) nu era valabil în măsura în care art. 8 şi art. 9 impuneau o cotizaţie pentru producţia de izoglucoză de 5 unităţi de cont la 100 de kilograme de materie uscată pentru perioada corespunzătoare campaniei de fabricare a zahărului 1977-1978. Curtea a constatat, într-adevăr, că regimul instituit de articolele menţionate mai sus aducea atingere principiului general de egalitate (în cauză, între producătorii de zahăr şi producătorii de izoglucoză), a cărui interzicere a discriminării enunţată în art. 40 alin. (3) din Tratat constituie o expresie specifică. Totuşi, Curtea a adăugat că hotărârea sa lăsa Consiliului libertatea de a lua toate măsurile utile, compatibile cu dreptul comunitar, în scopul asigurării bunei funcţionări a pieţei îndulcitorilor.

7. În urma acestei hotărâri, la 7 martie 1979, Comisia a prezentat Consiliului o propunere de modificare a Regulamentului nr. 1111/77. Consiliul a cerut, prin scrisoarea din 19 martie 1979, primită la Parlament la 22 martie, avizul acestei instituţii în conformitate cu art. 43 alin. (2) parag. 3 din Tratat. În scrisoarea sa de sesizare, el a arătat că:

"Această propunere ţine seama de situaţia care rezultă din hotărârea Curţii de Justiţie din 25 octombrie 1978 în aşteptarea noului regim pentru piaţa îndulcitorilor care trebuie să intre în vigoare de la 1 iulie 1980 (...) Regulamentul trebuind să fie aplicat începând cu luna iulie 1979, Consiliul ar dori ca Parlamentul să binevoiască să-şi dea avizul cu privire la această propunere în sesiunea sa din aprilie."

8. Urgenţa consultării cerută în scrisoarea Consiliului se datora faptului că textul propunerii de regulament avea în principal ca obiect, pentru a evita tratamentul inegal al producătorilor de zahăr şi al celor de izoglucoză, să supună producţia de izoglucoză unor reguli analoge celor existente pentru producţia de zahăr până la 30 iunie 1980 în cadrul organizării comune a pieţei zahărului instituită de Regulamentul Consiliului

nr. 3330/74 din 19 decembrie 1974 (J. Of. L 369, p. 1). În special, era vorba de a institui, cu titlu tranzitoriu până la această dată, un regim de cote de producţie pentru izoglucoză care trebuia să se aplice de la 1 iulie 1979, data începerii noii campanii de fabricare a zahărului.

9. Preşedintele Parlamentului a sesizat imediat cu privire la această consultare comisia de agricultură, pentru examinarea fondului, şi comisia de bugete, pentru avizare. Aceasta din urmă şi-a transmis avizul comisiei de agricultură la 10 aprilie 1979. Comisia de agricultură a adoptat, la 9 mai 1979, propunerea de rezoluţie a raportorului său. Raportul şi proiectul de rezoluţie adoptate de comisia de agricultură au fost dezbătute de Parlament în şedinţa din 10 mai 1979. În şedinţa din 11 mai, Parlamentul a respins propunerea de rezoluţie şi a trimis-o comisiei de agricultură pentru a fi reexaminată.

10. Sesiunea parlamentară din 7-11 mai 1979 trebuia să fie ultima înainte de şedinţa de constituire a Parlamentului ales prin vot universal direct prevăzut de actul privind alegerea reprezentanţilor în Adunare prin vot universal direct la 17 iulie 1979. Într-adevăr, Biroul Parlamentului hotărâse, la reuniunea din 1 martie 1979, să nu prevadă o sesiune suplimentară între cele din mai şi iulie. Cu toate acestea, el precizase că:

„Biroul lărgit apreciază totuşi că în cazul în care Consiliul şi Comisia ar considera necesar să prevadă o perioadă de sesiune suplimentară, ele vor putea, în conformitate cu dispoziţiile art. 1 alin. (4) din Regulament, să ceară o convocare a Parlamentului; se înţelege că o astfel de sesiune va fi consacrată numai examinării rapoartelor întocmite în urma consultărilor urgente;"

La şedinţa sa din 10 mai 1979, Biroul îşi confirma poziţia în aceşti termeni:

„- îşi confirmă poziţia luată la şedinţa menţionată anterior şi în care decisese să nu prevadă o perioadă de sesiune suplimentară între ultima sesiune a Parlamentului actual şi şedinţa de constituire a Parlamentului ales prin vot universal direct, apreciind totuşi că în cazul în care majoritatea membrilor efectivi ai Parlamentului, Consiliul sau Comisia ar dori o perioadă de sesiune suplimentară, ei ar putea – în conformitate cu dispoziţiile art. 1 alin. (4) din Regulament – să ceară convocarea Parlamentului;

- hotărăşte, în afară de aceasta, ţinând seama de dispoziţiile art. 139 din Tratatul CEE, că în cazul în care preşedintele ar fi sesizat cu o astfel de cerere, Biroul lărgit se va reuni pentru a examina răspunsul care trebuie dat."

11. La 25 iunie 1979, Consiliul a adoptat, fără a fi obţinut avizul cerut, propunerea de regulament elaborată de Comisie, care a devenit astfel Regulamentul nr. 1293/79 de modificare a Regulamentului nr. 1111/77. A treia referire a Regulamentului nr. 1293/79 menţionează consultarea Adunării. Totuşi, Consiliul a ţinut seama de absenţa unui aviz al Parlamentului arătând în al treilea motiv din regulament că Adunarea, consultată încă de la data de 16 martie 1979, cu privire la propunerea Comisiei, nu şi-a dat avizul referitor la aceasta şi a trimis chestiunea noii Adunări pentru a obţine avizul.

12. Tocmai anularea acestui Regulament nr. 1293/79, în măsura în care el modifică Regulamentul nr. 1111/77, este solicitată Curţii.

Cu privire la admisibilitatea acţiunii

13. În opinia Consiliului, acţiunea este inadmisibilă, fiind îndreptată împotriva unui regulament fără ca să fie îndeplinite condiţiile prevăzute în art. 173 alin. (2) din Tratat. Actul atacat nu constituie o decizie luată sub forma unui regulament şi nu o priveşte pe reclamantă nici direct, nici individual. Reclamanta susţine, dimpotrivă, că regulamentul atacat ar constitui un ansamblu de decizii individuale dintre care una o are ca obiect şi o priveşte direct şi individual.

14. În sensul art. 9 alin. (1), (2) şi (3) din Regulamentul nr. 1111/77 cu modificările aduse de art. 3 din Regulamentul nr. 1293/79:

„1. O cotă de bază este atribuită fiecărei întreprinderi producătoare de izoglucoză, stabilită în Comunitate, pentru perioada menţionată în art. 8 alin. (1).

Fără a aduce atingere aplicării alin. (3), cota de bază a fiecărei întreprinderi în cauză este egală cu dublul producţiei sale constatate, în conformitate cu prezentul regulament, în perioada cuprinsă între 1 noiembrie 1978 şi 30 aprilie 1979.

2. Fiecărei întreprinderi care are o cotă de bază îi este atribuită şi o cotă maximă egală cu cota sa de bază afectată de un coeficient. Acest coeficient este cel stabilit în conformitate cu art. 25 alin. (2) parag. 2 din Regulamentul (CEE) nr. 3330/74 pentru perioada cuprinsă între 1 iulie 1979 şi 30 iunie 1980.

3. Cota de bază menţionată în alin. (1) se corectează, dacă este cazul, astfel încât cota maximă stabilită în conformitate cu alin. (2):

- să nu fie mai mare de 85 %
- să nu fie mai mică de 65 %

din capacitatea tehnică anuală de producţie a întreprinderii respective."

15. În conformitate cu art. 9 alin. (4), cotele de bază stabilite conform alin. (1) şi (3) sunt atribuite individual fiecărei întreprinderi, aşa cum este indicat în anexa II. Această anexă, care face parte integrantă din art. 9, stabileşte la 15.887 tone cota de bază pentru reclamantă.

16. Din aceasta rezultă că art. 9 alin. (4) din Regulamentul nr. 1111/77 (cu modificările aduse de art. 3 din Regulamentul nr. 1293/79), coroborat cu anexa II, aplică el însuşi criteriile enunţate în art. 9 alin. (1)-(3), fiecăreia dintre întreprinderile respective, cărora li se adresează şi care sunt astfel vizate direct şi individual. Regulamentul nr. 1293/79 constituie aşadar un act împotriva căruia întreprinderile vizate producătoare de izoglucoză pot să introducă o acţiune în anulare în conformitate cu art. 173 alin. (2) din Tratat.

Cu privire la admisibilitatea cererii de intervenţie a Parlamentului

17. Consiliul pune la îndoială posibilitatea ca Parlamentul să intervină voluntar într-un litigiu aflat pe rolul Curţii. În opinia sa, recunoaşterea calităţii procesuale în acest sens ar echivala cu un drept la acţiune în justiţie, care nu-i este recunoscut Parlamentului în economia generală a Tratatului. În această privinţă, el arată că art. 173 din Tratat nu menţionează Parlamentul printre instituţiile împuternicite să introducă o acţiune în anulare şi că art. 20 din Statutul Curţii nu-l menţionează printre instituţiile chemate să prezinte observaţii în cadrul procedurii pronunţării unei hotărâri preliminare, în baza art. 177.

18. Articolul 37 din Statutul Curţii prevede că:

„Statele membre şi instituţiile Comunităţii pot interveni în cauzele aflate pe rolul Curţii.

Acelaşi drept aparţine oricărei alte persoane care face dovada unui interes în soluţionarea unei cauze cu care este sesizată Curtea, cu excepţia litigiilor între statele membre, dintre instituţiile Comunităţii, sau dintre statele membre, pe de o parte, şi instituţiile Comunităţii, pe de altă parte.

Concluziile cererii de intervenţie nu pot să aibă alt obiect decât susţinerea concluziilor uneia dintre părţi."

19. Primul paragraf din acest articol prevede acelaşi drept de intervenţie pentru toate instituţiile Comunităţii. Nu se poate restrânge, pentru una dintre ele, exercitarea acestui drept fără a aduce atingere poziţiei sale instituţionale, dorită de Tratat şi, în special, de art. 4 alin. (1).

20. În subsidiar, Consiliul afirmă că, chiar dacă ar trebui să se admită un drept de intervenţie al Parlamentului, acest drept ar fi în funcţie de

existența unui interes de a acționa. Un astfel de interes ar fi fără îndoială prezumat, dar aceasta nu ar putea să împiedice Curtea, dacă este cazul, să controleze dacă el există. În cauză, un astfel de control ar trebui, în opinia Consiliului, să determine Curtea să constate lipsa de interes a Parlamentului în soluționarea cauzei.

21. Acest motiv trebuie respins ca fiind contrar economiei art. 37 din Statutul Curții. Într-adevăr, dacă art. 37 parag. 2 din Statutul Curții prevede că alte persoane decât statele și instituțiile nu pot să intervină într-o cauză aflată pe rolul Curții decât dacă fac dovada unui interes în soluționarea acesteia, dreptul de a interveni recunoscut instituțiilor, și prin urmare Parlamentului, de art. 37 alin. (1), nu este supus acestei condiții.

Cu privire la nerespectarea egalității de tratament

22. Așa cum s-a amintit mai sus, Curtea, în hotărârea sa menționată anterior, dată în cauzele C-103 și C-145/77, a declarat că Regulamentul nr. 1111/77 aduce atingere principiului general al egalității de tratament. Curtea a constatat, într-adevăr, că în timp ce producătorii de zahăr și de izoglucoză se aflau în situații comparabile, o sarcină în mod evident inegală era impusă producătorilor de izoglucoză. Ca urmare a hotărârii Curții, Consiliul a modificat, prin Regulamentul nr. 1293/79, Regulamentul nr. 1111/77 introducând pentru izoglucoză un sistem de cote direct inspirat din sistemul existent în domeniul zahărului.

23. Reclamanta susține că acest nou regulament încalcă și el principiul egalității. În opinia sa, el ar aplica în același timp reguli asemănătoare la situații diferite și ar menține între cele două regimuri diferențe care ar duce la aplicarea unor tratamente inegale la situații identice.

24. Însuși faptul că reclamanta crede că poate să prezinte în același timp cele două argumente demonstrează complexitatea unei situații în care piețele izoglucozei și zahărului sunt similare fără să fie cu adevărat identice.

25. Atunci când aplicarea de către Consiliu a politicii agricole a Comunității presupune necesitatea de a evalua o situație economică complexă, puterea discreționară de care el se bucură nu se aplică exclusiv la natura și importanța dispozițiilor care trebuie luate, ci și, într-o anumită măsură, la constatarea datelor de bază, în special în sensul că este permis Consiliului să se întemeieze, dacă este cazul, pe constatări globale. Controlând exercitarea unei asemenea competențe, judecătorul trebuie să se limiteze să examineze dacă ea nu este consecința unei erori vădite sau

a unui abuz de putere sau dacă autoritatea respectivă nu a depășit în mod evident limitele puterii sale de apreciere.

26. Îi revenea Consiliului – ținând seama că producția de izoglucoză contribuia la creșterea excedentelor de zahăr și că el putea să limiteze această producție prin măsuri restrictive – să ia, în cadrul politicii agricole, măsurile pe care le considera utile ținând seama de similaritatea și de interdependența celor două piețe, precum și de specificitatea pieței izoglucozei.

27. Aceasta este cu atât mai adevărat cu cât pentru Consiliu era vorba, față de problema delicată pusă de consecințele producției de izoglucoză asupra politicii Comunității privind zahărul, de a pune în aplicare într-un termen scurt o reglementare tranzitorie a unei piețe noi și în plină evoluție. În aceste circumstanțe, nu s-a demonstrat că adoptând Regulamentul nr. 1293/79 Consiliul a depășit limitele puterii sale de apreciere.

Cu privire la nerespectarea principiului proporționalității

28. În opinia reclamantei, cota care îi este atribuită în anexa II la Regulamentul nr. 1111/77 ar fi net insuficientă. Stabilirea cotei în funcție de producția realizată între 1 noiembrie 1978 și 30 aprilie 1979 nu ar ține seama nici de variațiile sezoniere, nici de faptul că, în perioada considerată, producția a fost limitată în funcție de incertitudinea în care reclamanta se afla atât față de regimul care urma să fie aplicat de către Comunitate după hotărârea Curții în cazurile menționate anterior, cât și de poziția autorităților Franceze care nu aveau să admită utilizarea izoglucozei decât prin hotărârea din 9 august 1979. Posibila corectare a cotelor în funcție de capacitatea tehnică anuală ar defavoriza întreprinderile care, ca și reclamanta, au amânat orice nouă investiție în așteptarea unei clarificări a situației. Aceste cote ar face iluzorie orice concurență.

29. În această privință, trebuie subliniat că stabilirea de cote pe baza unei perioade de referință este un procedeu obișnuit în dreptul comunitar și corespunzător atunci când este vorba de a controla producția într-un anumit sector. Pe de altă parte, reclamanta nu și-a sprijinit cu nimic afirmația potrivit căreia și-ar fi limitat producția. Trebuie de asemenea să se remarce că după ce a fost adoptată hotărârea menționată anterior, cotizația așa cum fusese ea prevăzută inițial nu mai era, în orice caz, susceptibilă de a fi aplicată.

30. Oricum, nu se poate aștepta de la Consiliu să țină seama de motivele, de opțiunile comerciale și de politica internă a fiecărei întreprinderi

individuale atunci când adoptă măsuri de interes general cu scopul de a evita ca o producţie necontrolată de izoglucoză să pună în pericol politica dusă de Comunitate în privinţa zahărului.

31. În sfârşit, deoarece reclamanta nu a utilizat totalitatea cotei care i-a fost acordată pentru perioada corespunzând campaniei zahărului, el nu se poate plânge de o limitare a posibilităţilor sale concurenţiale prin cota care i-a fost atribuită.

Cu privire la nerespectarea condiţiilor de formă esenţiale

32. Reclamanta şi Parlamentul în intervenţia sa susţin că Regulamentul nr. 1111/77 în versiunea sa modificată, deoarece a fost adoptat de către Consiliu fără a fi respectată procedura de consultare prevăzută în art. 43 alin. (2) din Tratat, trebuie anulat din cauza nerespectării condiţiilor procedurale esenţiale.

33. Consultarea prevăzută de art. 43 alin. (2) parag. 3, precum şi de alte dispoziţii analoage din Tratat, este mijlocul care permite Parlamentului să participe efectiv la procesul legislativ al Comunităţii. Această competenţă reprezintă un element esenţial al echilibrului instituţional dorit de Tratat. Ea este reflexul, deşi limitat, la nivelul Comunităţii, al unui principiu democratic fundamental, conform căruia popoarele participă la exercitarea puterii prin intermediul unei adunări reprezentative. Consultarea Parlamentului în cazurile prevăzute de Tratat constituie astfel o condiţie de formă esenţială a cărei nerespectare este sancţionată cu nulitatea actului respectiv.

34. În această privinţă, trebuie să se precizeze că respectarea acestei condiţii implică exprimarea, de către Parlament, a opiniei sale; nu se poate considera că ea este îndeplinită printr-o simplă cerere de aviz din partea Consiliului. Doar în mod eronat Consiliul, în Regulamentul nr. 1293/79, face să figureze printre referirile din preambul consultarea Adunării.

35. Consiliul nu a contestat caracterul de condiţie de formă esenţială al consultării Parlamentului. El susţine totuşi că, în circumstanţele speţei, Parlamentul, prin comportamentul său, ar fi făcut imposibilă îndeplinirea acestei cerinţe şi că prin urmare nu ar exista motive să se invoce necunoaşterea ei.

36. Fără a aduce atingere problemelor de principiu ridicate de această apărare a Consiliului, este suficient să se constate în acest caz că, la 25 iunie 1979, dată la care el a adoptat, fără avizul Adunării, Regulamen-

tul nr. 1293/79 de modificare a Regulamentului nr. 1111/77, Consiliul nu epuizase toate posibilitățile de a obține avizul prealabil al Parlamentului. În primul rând, Consiliul nu a cerut aplicarea procedurii de urgență prevăzute de regulamentul intern al Parlamentului deși, în alte domenii și cu privire la alte proiecte de regulament, s-a folosit în același moment de această posibilitate. În afară de aceasta, Consiliul ar fi putut să se folosească de posibilitatea pe care i-o oferea art. 139 din Tratat de a solicita o sesiune extraordinară a Adunării, și aceasta cu atât mai mult cu cât Biroul Parlamentului, din 1 martie și 10 mai 1979, atrăsese atenția asupra acestei posibilități.

37. Rezultă că în absența avizului Parlamentului, cerut de art. 43 din Tratat, Regulamentul nr. 1293/79 de modificare a Regulamentului Consiliului nr. 1111/77 trebuie anulat, fără a aduce atingere puterii Consiliului de a lua, în urma prezentei hotărâri, orice măsură corespunzătoare în conformitate cu art. 176 alin. (1) din Tratat.

Cu privire la cheltuielile de judecată

38. În conformitate cu art. 69 alin. (2) din Regulamentul de procedură, orice parte care cade în pretenții va suporta cheltuielile de judecată dacă s-a formulat o cerere în acest sens. Or, nici reclamanta, nici intervenienții nu au cerut suportarea cheltuielilor de judecată de către Consiliu. Rezultă că, deși Consiliul a căzut în pretenții, trebuie ca fiecare parte să-și suporte cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,
hotărăște:

1) Anulează Regulamentul nr. 1293/79 (J. Of. L 162, p. 10 cu rectificativ la J. Of. L 176, p. 37), de modificare a Regulamentului nr. 1111/77 (J. Of. L 134, p. 4).

2) Obligă fiecare parte la plata propriilor cheltuieli de judecată.

47.

Hotărârea Curţii din 23 aprilie 1986, Partidul ecologist „Les Verts" c. Parlamentul european, C-294/83[1]

Acţiune în anulare – obiect – acte ale Parlamentului producătoare de efecte juridice

Acţiune în anulare – obiect – Curtea de Conturi – cheltuieli – legalitate

Acţiune în anulare – obiect – Persoane fizice sau juridice – acte care le privesc în mod direct şi individual – admisibilitate – formaţiuni politice – acte ale Parlamentului privind repartizarea credutelor destinate finanţării campaniei de informare pentru alegerea Parlamentului european

Parlament – competenţă – sistem de acoperire a cheltuielilor privind campania electorală europeană – încălcarea competenţelor statelor membre – nelegalitate

1. În cazul în care o asociaţie, reclamantă, a fuzionat cu o altă asociaţie, având personalitate juridică, transmiţându-i, odată cu drepturile şi obligaţiile sale, acţiunea formulată, pe care noua asociaţie şi-a manifestat expres voinţa de a o continua, acţiunea nu poate fi respinsă ca inadmisibilă, pentru lipsa calităţii procesuale active.

2. O interpretare a art. 173 din Tratat care ar exclude actele adoptate de Parlamentul European din rândul actelor care pot fi atacate ar avea un rezultat contrar atât spiritului Tratatului, aşa cum a fost acesta exprimat în art. 164, cât şi sistemului său în ansamblu, care sunt în sensul posibilităţii introducerii unei acţini în anulare împotriva tuturor

---

[1] *Ch.G. Chrysanthakis,* Diki, 1986, p. 409-412; *L. Cartou,* Recueil Dalloz Sirey, 1986, IR., p. 453; *J.P. Jacqué,* Revue trimestrielle de droit européen, 1986, p. 500-511; *H.G. Schermers,* Ars aequi, 1986, p. 770-775; *M. Bazex,* Revue trimestrielle de droit européen, 1987, p. 457-466; *L. Daniele,* Il Foro italiano, 1987, IV, Col. 316-324; *V. Constantinesco, D. Simon,* Journal du droit international, 1987, p. 409-417; *F. Van Kraay,* Law Teacher, 1987, Vol. 21, p. 86-88; *J. Sace,* Revue de droit international et de droit comparé, 1987, p. 383-386; *R. Seider,* Juristische Schulung, 1987, p. 953-956; *R. Kovar,* Cahiers de droit européen, 1987, p. 314-332; *V. Constantinesco, D. Simon,* Recueil Dalloz Sirey, 1987, Jur., p. 79-82; *B.V. Costa,* Revista Jurídica de Catalunya, 1987, p. 555-558 (PM); *R. Joliet,* Hacia un nuevo orden internacional y europeo. Estudios en homenaje al profesor don Manuel Díez de Velasco, Ed. Tecnos, Madrid, 1993, p. 985-1005.

dispozițiilor date de o instituție, de natură a produce efecte juridice. Actele pe care Parlamentul European le adoptă în sfera Tratatului CEE ar putea, într-adevăr, să aducă atingere competențelor statelor membre sau ale altor instituții sau să depășească limitele competențelor ce au fost conferite Parlamentului, fără să existe posibilitatea de a le supune controlului Curții. În consecință, trebuie trasă concluzia că o acțiune în anulare poate să aibă drept obiect actele adoptate de Parlamentul European de natură a produce efecte juridice față de terți. Acesta este și cazul actelor prin care Parlamentul European a stabilit repartizarea creditelor din bugetul său pentru pregătirea alegerii membrilor săi, acte de natură a produce efecte juridice atât cu privire la formațiunile politice reprezentate în Parlament la data adoptării lor, cât și nereprezentate, dar care urmează să ia parte la alegeri.

3. Controlul exercitat de Curtea de Conturi în temeiul art. 206 bis din Tratatul CEE vizează legalitatea cheltuielilor în raport cu bugetul și cu dispoziția de drept derivat care stă la baza acestor cheltuieli (denumit de regulă act de bază). Controlul său este distinct de cel exercitat de Curtea de Justiție, acesta din urmă purtând asupra legalității actului de bază.

4. O formațiune politică ce nu beneficiază de reprezentare în Parlamentul European, dar care poate participa la alegeri, trebuie considerată ca fiind în mod direct și individual interesată, în sensul art. 173 alin. (2), din Tratat, în ceea ce privește actele adoptate de Parlament, relative la repartizarea creditelor înscrise în buget și destinate finanțării campaniei de informare preelectorală.

5. Un sistem de finanțare a campaniei de informare preelectorală, stabilit de Parlamentul European, neputând fi diferențiat de sistemul de rambursare a costurilor campaniei electorale, este nelegal, nerespectând dispozițiile art. 7 alin. (2), din Actul privind alegerea reprezentanților în Parlament prin sufragiu universal și direct, încălcând competența statelor membre. În al doilea rând, trebuie analizat dacă actele atacate nu au fost adoptate cu încălcarea art. 7 alin. (2) din Actul din 20 septembrie 1976 privind alegerea reprezentanților în Adunare prin sufragiu universal direct.

Obiect: Acțiune în anularea a două decizii ale Biroului Parlamentului European, prima din 12 și 13 octombrie 1982, a doua din 29 octombrie 1983, privind alocarea poziției bugetare 3708.

CURTEA,

În drept

1. Prin cererea înregistrată la Grefa Curţii la 28 decembrie 1983, Partidul ecologist „Les Verts", asociaţie fără scop lucrativ cu sediul la Paris, a cărei constituire a fost declarată la Préfecture de police la data de 3 martie 1980, a introdus, în temeiul art. 173 alin. (2) din Tratatul CEE, o acţiune în anularea, pe de o parte, a deciziei Biroului Parlamentului European din 12 octombrie 1982 privind alocarea fondurilor înscrise la poziţia 3708 din bugetul general al CE şi, pe de altă parte, a deciziei Biroului extins al Parlamentului European din 29 octombrie 1983 privind adoptarea reglementărilor pentru utilizarea fondurilor destinate rambursării cheltuielilor suportate de formaţiunile politice participante la alegerile europene din 1984.

2. Poziţia 3708 a fost înscrisă în bugetul general al CE pentru exercițiile financiare bugetare 1982, 1983 şi 1984, în secţiunea referitoare la Parlamentul European, la Titlul 3 cu privire la cheltuielile aferente desfăşurării misiunilor specifice ale instituţiei (J. Of. 1982, L 31, p. 114; J. Of. 1983, L 19, p. 112 şi J. Of. 1984, L 12, p. 132). Această poziţie prevede o contribuţie destinată pregătirii viitoarelor alegeri europene. Bugetele pentru 1982 şi 1983 sunt însoţite de o notă similară. Astfel, se menţionează că aceste fonduri trebuie să servească la cofinanţarea pregătirilor pentru campania de informare premergătoare celei de-a doua alegeri directe care va avea loc în 1984 şi că Biroul Parlamentului European va preciza condiţiile privitoare la aceste cheltuieli. Nota ce figurează în bugetul pentru 1984 precizează că această cofinanţare se va face „conform deciziei Biroului din 12 octombrie 1982". În total, acestei poziţii i-a fost alocată suma de 43 milioane ECU.

3. La 12 octombrie 1982, Biroul, compus din preşedintele şi cei doisprezece vicepreşedinţi ai Parlamentului, a adoptat, la propunerea preşedinţilor grupurilor politice, o decizie privind alocarea fondurilor înregistrate la poziţia 3708 (denumită în continuare decizia din 1982). La data respectivă, Biroul s-a reunit în şedinţă în prezenţa preşedinţilor grupurilor politice şi a delegaţilor membrilor neafiliaţi. Unul din grupurile politice, şi anume cel de coordonare tehnică, şi-a manifestat opoziţia faţă de principiul acordării de fonduri grupurilor politice pentru campania electorală.

4. Această decizie, ce nu a fost dată publicităţii, prevede că fondurile înregistrate la poziţia 3708 din bugetul Parlamentului European se reparti-

zează în fiecare an între grupurile politice, membrii neafiliați și un fond de rezervă pentru 1984. Această repartiție se face după cum urmează: a) fiecare din cele șapte grupuri primește o alocație forfetară reprezentând 1% din totalul fondurilor; b) în plus, fiecare grup primește pentru fiecare din membrii săi 1/434 din totalul fondurilor rămase după deducerea alocațiilor forfetare; c) fiecare din membrii neafiliați primește de asemenea 1/434 din totalul fondurilor rămase după deducerea alocațiilor forfetare; d) suma totală a fondurilor alocate grupurilor politice și membrilor neafiliați în temeiul regulilor enunțate la literele b) și c) nu poate să depășească 62 % din valoarea totală a fondurilor înregistrate la poziția 3708; e) în fiecare an, o sumă reprezentând 31 % din valoarea totală a fondurilor înregistrate la poziția 3708 este alocată pentru constituirea unui fond de rezervă. În ceea ce privește fondul de rezervă, se prevede că acesta va fi distribuit, în funcție de numărul voturilor obținute, între toate formațiunile politice care la alegerile din 1984 obțin fie peste 5 % din voturile valabil exprimate în statul membru unde aceste formațiuni și-au prezentat candidați, fie peste 1% din voturile valabil exprimate în cel puțin trei state membre în care au avut candidați (denumită în continuare clauza de 1%). În cele din urmă, se menționează că detaliile referitoare la repartizarea acestui fond de rezervă se vor preciza ulterior.

5. La 12 octombrie 1982, Biroul Parlamentului European, întrunit în aceleași condiții, a adoptat, de asemenea, dispoziții privind utilizarea, de către grupurile politice, a mijloacelor financiare destinate campaniei de informare premergătoare alegerilor europene din 1984 (denumite în continuare regulile din 1982 privind utilizarea fondurilor). Aceste dispoziții, ce nu au fost date publicității, sunt rezultatul recomandărilor făcute de un grup de lucru format din președinții grupurilor politice și condus de președintele Parlamentului European.

6. În ceea ce privește utilizarea fondurilor, regulile sunt următoarele. Fondurile puse la dispoziția grupurilor politice nu pot fi utilizate decât pentru finanțarea activităților care sunt direct legate de pregătirea și desfășurarea campaniei de informare premergătoare alegerilor din 1984. Cheltuielile administrative (în special plata colaboratorilor ocazionali, chiria pentru spațiile și principalele echipamente de birou, cheltuielile de telecomunicații) nu pot să depășească 25 % din fondurile alocate. Achiziția bunurilor imobile sau a mobilierului de birou este interzisă. Grupurile trebuie să depună fondurile care le sunt alocate într-un cont bancar separat, deschis anume în acest scop.

7. Preşedinții grupurilor politice sunt responsabili de utilizarea fondurilor în scopuri compatibile cu dispozițiile adoptate. Un raport cu privire la utilizarea fondurilor se prezintă în ultimă instanță unor autorități de control, responsabile cu verificarea fondurilor Parlamentului European.

8. În ceea ce priveşte înregistrările contabile, aceste dispoziții prevăd existența unor registre contabile separate de cele în care se înregistrează veniturile şi cheltuielile aferente celorlalte activități ale grupurilor. Grupurile politice trebuie să instituie sisteme contabile care să îndeplinească anumite condiții specifice. Aceste sisteme trebuie să facă o distincție între trei tipuri de cheltuieli (cheltuieli administrative, cheltuieli de şedință şi cheltuieli cu publicațiile şi cu publicitatea), acestea fiind, la rândul lor, împărțite pe proiecte. În fiecare an, începând cu data primului transfer de fonduri către grupuri, acestea trebuie să prezinte un raport privind modul în care au fost utilizate aceste fonduri (plăți, angajamente, rezerve) în perioada analizată. Acest raport trebuie transmis preşedintelui Parlamentului European şi preşedintelui Comisiei de control bugetar.

9. La secțiunea „Restituirea fondurilor neutilizate", se specifică faptul că fondurile puse la dispoziție pot fi folosite în termen de maximum patruzeci de zile înainte de data alegerilor pentru a contracta angajamente de plată, cu condiția ca plata să se facă în termen de cel târziu patruzeci de zile după data alegerilor. Toate fondurile care nu sunt utilizate în conformitate cu criteriile menționate mai sus trebuie restituite Parlamentului European în termen de trei luni de la data alegerilor. Dacă este cazul, Parlamentul European poate să recupereze sumele care îi revin procedând la reținerea unei sume egale din fondurile ce urmează a fi transferate grupurilor în temeiul poziției 3706 (activități politice suplimentare).

10. La 29 octombrie 1983, Biroul extins, format din Birou şi din preşedinții grupurilor politice, a adoptat reglementarea privind utilizarea fondurilor destinate rambursării cheltuielilor formațiunilor politice care au participat la alegerile din 1984 (J. Of. C 293, p. 1) (denumită în continuare reglementarea din 1983).

11. Această reglementare precizează, aşa cum s-a specificat în decizia din 1982, formula pe baza căreia se distribuie rezerva de 31 %. Condițiile referitoare la numărul minim de voturi pe care formațiunile politice trebuie să-l obțină pentru a beneficia de o parte din aceste fonduri au fost deja enunțate în decizia din 1982. Reglementarea din 1983 precizează în plus că formațiunile politice care doresc să beneficieze de clauza de 1 % trebuie să depună, cu cel mult patruzeci de zile înainte de alegeri, o declarație de afiliere la secretarul general al Parlamentului European. Această

reglementare conţine de asemenea o serie de dispoziţii referitoare la alocarea fondurilor. Pentru partidele, listele sau alianţele reprezentate în Parlamentul European, fondurile sunt puse la dispoziţia grupurilor politice şi a membrilor neafiliaţi începând cu prima şedinţă de după alegeri. Pentru partidele, listele sau alianţele care nu sunt reprezentate în Parlamentul European, se prevăd următoarele:

- cererile de rambursare trebuie depuse la secretarul general al Parlamentului European în termen de 90 de zile de la data publicării rezultatelor alegerilor în statul membru respectiv, însoţite de documente justificative;

- perioada în cursul căreia cheltuielile pot fi considerate cheltuieli aferente alegerilor din 1984 începe la 1 ianuarie 1983 şi ia sfârşit la patruzeci de zile după data acestor alegeri;

- cererile trebuie însoţite de declaraţii contabile care să dovedească că aceste cheltuieli au fost făcute în legătură cu alegerile pentru Parlamentul European;

- criteriile aplicabile cheltuielilor grupurilor politice care au fost expuse mai sus se aplică în egală măsură şi cheltuielilor contractate de formaţiunile care nu sunt reprezentate în Parlamentul European.

12. Asociaţia reclamantă invocă şapte motive în sprijinul acţiunii sale:

1) lipsa de competenţă;

2) nerespectarea Tratatelor, în special a art. 138 din Tratatul CEE şi a art. 7 alin. (2) şi art. 13 din Actul privind alegerea reprezentanţilor în Adunare prin sufragiu universal direct;

3) încălcarea principiului general al egalităţii tuturor cetăţenilor în faţa legii electorale;

4) încălcarea art. 85 şi urm. din Tratatul CEE;

5) încălcarea Constituţiei Franceze prin faptul că principiul egalităţii cetăţenilor în faţa legii nu a fost respectat;

6) excepţia de nelegalitate şi de inaplicabilitate, întrucât votul ministrului francez în Consiliul CE în timpul deliberărilor asupra bugetului a fost contrar legii, ceea ce face ca deliberarea Consiliului şi etapele ulterioare din procedura bugetară să fie nelegale;

7) abuzul de putere, deoarece biroul Parlamentului European a utilizat fondurile înscrise la poziţia 3708 pentru a asigura realegerea membrilor Parlamentului European aleşi în 1979.

Cu privire la admisibilitatea acţiunii

1. Cu privire la calitatea procesuală a asociaţiei „Les Verts" – Confederaţia ecologistă – Partidul ecologist

13. După încheierea procedurii scrise, a reieşit că, prin protocolul din 29 martie 1984, asociaţia reclamantă „Les Verts" – Partidul ecologist, precum şi o altă asociaţie denumită „Les Verts" – Confederaţia ecologistă au decis dizolvarea şi apoi fuzionarea lor în vederea constituirii unei noi asociaţii sub numele „Les Verts" – Confederaţia ecologistă – Partidul ecologist. Această asociaţie a fost înregistrată la préfecture de police din Paris la 20 iunie 1984 (JORF din 08. 11. 1984, N.C., p. 10241, notă care le înlocuieşte şi le anulează pe cele apărute în JORF 25. 07. 1984, N.C. 172, pp. 6604 şi 6608). Această nouă asociaţie este cea care a prezentat la alegerile europene din iunie 1984 lista „Les Verts – Europe Écologie", după depunerea la 28 aprilie 1984 a declaraţiei de afiliere menţionată la art. 4 din reglementarea din 1983. Această asociaţie este cea care, prin scrisoarea din 23 iulie 1984, a depus la secretariatul general al Parlamentului European o cerere de rambursare în conformitate cu această reglementare. În urma acestei cereri, i s-a transferat suma de 82.958 ECU, calculată prin aplicarea la cele 680.080 de voturi obţinute a unui coeficient de finanţare per vot de 0,1206596.

14. Ţinând cont de aceste noi elemente, Parlamentul European a susţinut în primul rând că asociaţia reclamantă „Les Verts" – Partidul ecologist, prin faptul că a fost dizolvată, a pierdut calitatea procesuală în prezenta acţiune şi că regula păstrării personalităţii sale juridice din necesitatea lichidării nu se poate aplica prezentei acţiuni, această din urmă fiind transferată noii asociaţii. Fără a contesta posibilitatea noii asociaţii „Les Verts" – Confederaţia ecologistă – Partidul ecologist de a continua acţiunea introdusă în instanţă de asociaţia reclamantă, Parlamentul European a susţinut apoi că această acţiune trebuia introdusă într-un termen stabilit de către Curte şi că trebuia să emane în mod clar de la organele noii asociaţii competente potrivit statutului. Apreciind că această ultimă condiţie nu a fost îndeplinită, Parlamentul European a susţinut respingerea cererii de către Curte.

15. Trebuie în primul rând subliniat că, din protocolul din 29 martie 1984, rezultă că dizolvarea celor două asociaţii, inclusiv a asociaţiei reclamante, a intervenit sub rezerva fuziunii lor în vederea constituirii noii asociaţii. Dizolvarea, fuziunea şi constituirea noii asociaţii s-au făcut

în baza unuia şi aceluiaşi act, astfel încât există o continuitate temporală şi juridică între asociaţia reclamantă şi noua asociaţie, aceasta din urmă devenind titulara drepturilor şi obligaţiilor celei dintâi.

16. În al doilea rând, protocolul de fuziune specifică în mod expres faptul că acţiunile judiciare angajate, în special cele introduse în faţa Curţii, „vor fi continuate în aceiaşi termeni" şi „potrivit aceloraşi modalităţi".

17. În al treilea rând, chiar Parlamentul European a făcut trimitere în cursul procedurii orale la o decizie a Consiliului naţional inter-regional al noii asociaţii din 16 şi 17 februarie 1985. Potrivit acestei decizii, care a fost citită la audiere de către avocatul noii asociaţii, Consiliul naţional inter-regional, organ competent potrivit statutului să introducă o acţiune în instanţă, a decis în mod expres, dată fiind atitudinea dilatorie a Parlamentului European, să continue acţiunea iniţiată de asociaţia „Les Verts" – Partidul ecologist.

18. În aceste condiţii, voinţa noii asociaţii de a menţine şi de a continua acţiunea introdusă de una din asociaţiile din care s-a format, acţiune care i-a fost în mod expres transmisă, nu poate fi pusă la îndoială iar concluziile contrare ale Parlamentului European în această privinţă trebuie respinse.

19. Chiar dacă Parlamentul European nu a prezentat nici o cerere de inadmisibilitate în condiţiile art. 173 din Tratat, Curtea trebuie să verifice din oficiu dacă acestea sunt îndeplinite. În speţă, pare să fie necesar să se statueze în mod expres asupra următoarelor aspecte: dacă Curtea este competentă să hotărască asupra unei acţiuni în anulare, introdusă în temeiul art. 173 din Tratat, împotriva unui act adoptat de Parlamentul European; dacă decizia din 1982 şi reglementarea din1983 sunt acte care vizează să producă efecte juridice faţă de terţi; dacă aceste acte privesc direct şi individual asociaţia reclamantă în sensul art. 173 alin. (2) din Tratat.

2. Cu privire la competenţa Curţii de a judeca o acţiune în anulare, introdusă în temeiul art. 173 din Tratat, împotriva unui act adoptat de Parlamentul European

20. Trebuie remarcat, cu titlu preliminar, că decizia din 1982 şi reglementarea din 1983 au fost adoptate de către organe ale Parlamentului European şi, în consecinţă, trebuie considerate ca acte adoptate de însuşi Parlamentul European.

21. Asociaţia reclamantă apreciază că, luând în considerare dispoziţiile art. 164 din Tratat, controlul legalităţii actelor adoptate de către

instituții, încredințat Curții în temeiul art. 173 din Tratat, nu se poate limita la actele Consiliului și ale Comisiei fără a da naștere la o denegare de dreptate.

22. Parlamentul European consideră, de asemenea, că, în conformitate cu funcția sa generală de apărătoare a dreptului, așa cum este definită la art. 164 din Tratat, Curtea poate să controleze legalitatea altor acte în afara celor adoptate de Consiliu și de Comisie. În opinia sa, enumerarea persoanelor care pot avea calitate procesuală pasivă, cuprinsă în art. 173 din Tratat, nu este limitativă. Parlamentul European nu contestă faptul că în domenii cum ar fi bugetul și problemele legate de organizarea de alegeri directe, în care i-au fost atribuite competențe sporite în urma modificării tratatelor și în care poate să adopte el însuși acte juridice, se supune controlului jurisdicțional exercitat de Curte. În cazul alocării de fonduri pentru cofinanțarea campaniei de informare premergătoare celei de-a doua alegeri directe, Parlamentul European își exercită drepturile în mod direct. În consecință, el nu dorește să sustragă controlului jurisdicțional actele pe care le adoptă în materie. Cu toate acestea, Parlamentul consideră că o interpretare extensivă a art. 173 din Tratat, în temeiul căruia actele pe care le adoptă sunt susceptibile de o acțiune în anulare, ar trebui să conducă la recunoașterea calității sale procesuale active de a introduce această acțiune în anulare împotriva actelor adoptate de Consiliu și de Comisie.

23. Trebuie în primul rând subliniat în această privință că CEE este o comunitate bazată pe ordinea de drept, întrucât nici statele sale membre, nici instituțiile sale nu pot să se sustragă controlului ce vizează conformitatea actelor adoptate de acestea cu carta constituțională de bază care este Tratatul. Îndeosebi prin art. 173 și art. 184, pe de o parte, și prin art. 177, pe de altă parte, Tratatul a instituit un sistem complex de căi de atac și de proceduri menit să încredințeze Curții de Justiție controlul legalității actelor adoptate de instituții. Persoanele fizice și juridice sunt astfel apărate împotriva situației în care ar fi vizate de acte cu aplicabilitate generală pe care nu le pot ataca direct la Curtea de Justiție, date fiind condițiile speciale de admisibilitate prevăzute la art. 173 alin. (2) din Tratat. Atunci când punerea în aplicare pe plan administrativ a acestor acte revine instituțiilor comunitare, persoanele fizice sau juridice pot să introducă o acțiune directă la Curte împotriva actelor de punere în aplicare care le sunt adresate sau care le privesc direct și individual, astfel de persoane putând să invoce în sprijinul acțiunii lor nelegalitatea actului general de bază. Atunci când această punere în aplicare revine autorită-

ţilor naţionale, aceste persoane pot să invoce înaintea organelor jurisdicţionale de drept intern nelegalitatea actelor cu aplicabilitate generală şi să le determine pe acestea să adreseze Curţii de Justiţie o cerere pentru pronunţarea unei hotărâri preliminare.

24. Este adevărat că, spre deosebire de textul art. 177 din Tratat, care vizează actele adoptate de instituţii, fără a face alte precizări, textul art. 173 din Tratat nu face trimitere decât la actele Consiliului şi ale Comisiei. Sistemul Tratatului este însă conceput în sensul de a permite formularea unei acţiuni directe împotriva „tuturor dispoziţiilor adoptate de instituţii, de natură să producă efecte juridice", aşa după cum Curtea a mai statuat deja în hotărârea din 31 martie 1971 (Comisia/Consiliul, C-22/70). Parlamentul European nu figurează în mod expres printre instituţiile ale căror acte pot fi atacate, deoarece Tratatul CEE în versiunea sa iniţială nu-i conferea decât atribuţii consultative şi de control politic, nu şi competenţa de a adopta acte destinate să producă efecte juridice faţă de terţi. Articolul 38 din Tratatul CECO arată că acolo unde Parlamentului i s-a conferit de la început competenţa de a adopta dispoziţii cu caracter obligatoriu, aşa cum este cazul art. 95 alin. (4) ultima teză din Tratatul menţionat, actele sale au putut face obiectul, în principiu, unei acţiuni în anulare.

25. În timp ce, în cadrul Tratatului CECO, acţiunea în anulare împotriva actelor adoptate de instituţii face obiectul a două dispoziţii distincte, în Tratatul CEE aceasta este reglementată numai în art. 173, care îmbracă astfel un caracter general. O interpretare a art. 173 din Tratat care ar exclude actele adoptate de Parlamentul European din rândul actelor care pot fi atacate ar avea un rezultat contrar atât spiritului Tratatului, aşa cum a fost acesta exprimat în art. 164, cât şi sistemului său în ansamblu. Actele pe care Parlamentul European le adoptă în sfera Tratatului CEE ar putea, într-adevăr, să aducă atingere competenţelor statelor membre sau ale altor instituţii sau să depăşească limitele competenţelor ce au fost conferite Parlamentului, fără să existe posibilitatea de a le supune controlului Curţii. În consecinţă, trebuie trasă concluzia că o acţiune în anulare poate să aibă drept obiect actele adoptate de Parlamentul European de natură a produce efecte juridice faţă de terţi.

26. Trebuie analizat acum dacă decizia din 1982 şi reglementarea din 1983 au caracterul unor dispoziţii de natură a produce efecte juridice faţă de terţi.

3. Cu privire la întrebarea dacă decizia din 1982 şi reglementarea din 1983 au sau nu caracterul unor acte de natură a produce efecte juridice faţă de terţi

27. Ambele acte atacate se referă la alocarea fondurilor înscrise în bugetul Parlamentului European pentru a acoperi costurile pregătirii alegerilor europene din 1984. Ele se referă la alocarea acestor fonduri unor terţi pentru cheltuieli aferente unor activităţi ce urmează să se desfăşoare în afara Parlamentului European. În această privinţă, actele reglementează drepturile şi obligaţiile atât ale formaţiunilor politice care erau deja reprezentate în Parlamentul European din 1979, cât şi ale celor ce urmau să participe la alegerile din 1984. Ele stabilesc cuantumul fondurilor care revine fiecăreia din aceste formaţiuni, fie în funcţie de numărul locurilor obţinute în 1979, fie în funcţie de numărul voturilor obţinute în 1984. Din acest motiv, actele în cauză sunt de natură a produce efecte juridice faţă de terţi şi, prin urmare, pot face obiectul unei acţiuni întemeiate art. 173 din Tratat.

28. Argumentul potrivit căruia atribuţiile de control încredinţate Curţii de Conturi în temeiul art. 206a din Tratat ar exclude competenţa de control a Curţii urmează a fi respins. Într-adevăr, Curtea de Conturi nu poate decât să examineze legalitatea cheltuielilor în raport cu bugetul şi cu dispoziţia de drept derivat care stă la baza acestor cheltuieli (denumit de regulă act de bază). Controlul său este în orice caz distinct de cel exercitat de Curtea de Justiţie, acesta din urmă purtând asupra legalităţii acestui act de bază. Actele atacate în cauză reprezintă în realitate echivalentul unui act de bază, deoarece ele prevăd principiul în temeiul căruia, precum şi modalităţile în care se efectuează aceste cheltuieli.

4. Cu privire la întrebarea dacă actele atacate privesc în mod direct şi individual asociaţia reclamantă, în sensul art. 173 alin. (2) din Tratat

29. Asociaţia reclamantă evidenţiază faptul că are personalitate juridică şi că deciziile atacate, care au drept rezultat acordarea unui ajutor formaţiunilor politice rivale, o privesc desigur direct şi individual.

30. Parlamentul European apreciază că, potrivit jurisprudenţei actuale a Curţii referitoare la această condiţie, acţiunea asociaţiei reclamante este inadmisibilă. Cu toate acestea, Parlamentul adresează întrebarea dacă interpretarea extensivă a art. 173 alin. (1) din Tratat nu afectează interpretarea alin. (2) al aceluiaşi articol. Parlamentul subliniază în această

privinţă că asociaţia reclamantă nu este un terţ oarecare, ci, fiind un partid politic, ocupă o poziţie intermediară între reclamanţii privilegiaţi şi simplii justiţiabili. În opinia sa, trebuie să se ia în considerare funcţia specială a partidelor politice la nivel comunitar. Statutul special al partidelor justifică, după părerea sa, faptul că li se recunoaşte dreptul la acţiune în temeiul art. 173 alin. (2) din Tratat împotriva actelor care stabilesc în ce condiţii şi până la concurenţa cărei sume ele urmează să primească, cu ocazia alegerilor directe, fonduri provenind de la Parlamentul European, cu scopul de a face ca acesta să devină mai bine cunoscut. În apărarea sa, Parlamentul European concluzionează că potrivit acestui raţionament, reglementarea din 1983 priveşte în mod direct şi individual partidele politice.

31. Trebuie subliniat în primul rând că actele atacate privesc în mod direct asociaţia reclamantă. Ele constituie într-adevăr o reglementare completă, suficientă prin ea însăşi şi care nu necesită nici un fel de dispoziţii de aplicare, calculul cuantumului din aceste fonduri ce trebuie alocat fiecărei formaţiuni politice în cauză efectuându-se automat şi nelăsând loc nici unei marje de apreciere.

32. Urmează să se verifice dacă actele atacate privesc în mod individual asociaţia reclamantă.

33. În această privinţă, analiza trebuie să se axeze pe decizia din 1982. Această decizie a aprobat însuşi principiul de alocare a fondurilor înscrise la poziţia 3708 formaţiunilor politice; ea a stabilit, de asemenea, partea din aceste fonduri care urmează să revină grupurilor politice constituite în Adunarea aleasă în 1979 şi membrilor neafiliaţi din această Adunare (69%), precum şi partea din fonduri care urmează să fie repartizată între toate formaţiunile politice, indiferent dacă sunt reprezentate sau nu în Adunarea aleasă în 1979, participante la alegerile din 1984 (31%); în fine, această decizie a stabilit modul în care se împarte procentajul de 69% între grupurile politice şi membrii neafiliaţi. Reglementarea din 1983 nu a făcut decât să confirme decizia din 1982 şi să o completeze, precizând formula pe baza căreia se distribuie fondul de rezervă de 31%. Prin urmare, ea trebuie considerată ca fiind o parte integrantă din decizia iniţială.

34. Decizia din 1982 se referă la toate formaţiunile politice, deşi tratamentul rezervat acestora este diferit pentru formaţiunile care au fost reprezentate în Adunarea aleasă în 1979 şi cele care nu au fost reprezentate.

35. Prezenta acţiune se referă la o situaţie care nu a fost niciodată adusă în faţa Curţii. Deoarece au avut reprezentanţi în instituţie, unele

formaţiuni politice au participat la luarea unei decizii care vizează atât tratamentul care le este rezervat, cât şi tratamentul acordat formaţiunilor rivale care nu au fost reprezentate. În aceste condiţii şi dat fiind faptul că este vorba de alocarea de fonduri publice pentru pregătirea alegerilor şi că există acuzaţia de inegalitate în repartizarea acestor fonduri, nu se poate considera că actul priveşte individual numai formaţiunile care erau reprezentate şi care puteau fi, prin urmare, identificate la data adoptării actului atacat.

36. O astfel de interpretare ar da într-adevăr naştere la inegalitatea protecţiei jurisdicţionale acordate formaţiunilor concurente care candidează la aceleaşi alegeri. Formaţiunile nereprezentate nu ar putea împiedica repartizarea fondurilor care fac obiectul litigiului înainte de începutul campaniei electorale, pentru că ele nu ar putea invoca nelegalitatea deciziei de bază decât printr-o acţiune împotriva deciziilor individuale care le-ar refuza rambursarea unor sume mai mari decât cele prevăzute. Ele s-ar găsi astfel în imposibilitatea de a introduce o acţiune în anulare în faţa Curţii înainte de data alegerilor şi nici nu ar fi în măsură să obţină un ordin al Curţii, în temeiul art. 185 din Tratat, prin care aceasta să suspende executarea deciziei de bază contestate.

37. În aceste condiţii, trebuie trasă concluzia că asociaţia reclamantă, care era constituită la data adoptării deciziei din 1982 şi care era în măsură să prezinte candidaţi la alegerile din 1984, este în mod individual interesată de actele atacate.

38. Faţă de cele expuse, acţiunea urmează a fi considerată ca admisibilă.

Cu privire la fondul cauzei

39. În primele trei motive invocate, asociaţia reclamantă descrie sistemul de rambursare a cheltuielilor aferente campaniei electorale instituit de Parlamentul European .

40. În primul motiv, asociaţia reclamantă susţine că Tratatul nu oferă nici o bază legală pentru adoptarea unui asemenea sistem. Prin al doilea motiv, asociaţia cere Curţii să declare că, în orice caz, această chestiune este cuprinsă în conceptul de procedură electorală uniformă menţionat la art. 138 alin. (2) din Tratat şi că, din această cauză, ea rămâne în continuare de competenţa legiuitorului naţional, în conformitate cu art. 7 alin. (2) din Actul privind alegerea reprezentanţilor în Adunare prin sufragiu universal direct.

41. Al treilea motiv invocat de asociaţia reclamantă critică inegalitatea de şanse oferite formaţiunilor politice, întrucât cele care erau deja reprezentate în Parlamentul ales în 1979 au participat de două ori la repartiţia fondurilor înscrise la poziţia 3708. Acestea din urmă au participat mai întâi la împărţirea procentului de 69% care este rezervat grupurilor politice şi membrilor neafiliaţi din Adunarea aleasă în 1979, după care au participat şi la repartiţia fondului de rezervă de 31%. Astfel, ele au fost în mod considerabil avantajate în comparaţie cu formaţiunile care nu avuseseră deja reprezentanţi în Adunarea aleasă în 1979.

42. Parlamentul European răspunde la primele două motive împreună. Acesta consideră că există o contradicţie între cele două motive: fie chestiunea nu este de competenţa Comunităţii, fie este de competenţa Comunităţii, însă este exclus ca asociaţia reclamantă să poată susţine ambele teze în acelaşi timp. Parlamentul European subliniază îndeosebi faptul că nu este vorba de un sistem de rambursare a cheltuielilor aferente campaniei electorale, ci de participarea la o campanie de informare cu scopul de a face Parlamentul mai cunoscut în rândul electoratului cu ocazia alegerilor, după cum se arată clar atât în nota care însoţeşte poziţia 3708, cât şi în normele de aplicare. Participarea Parlamentului European la o astfel de campanie de informare rezultă din competenţa ce i-a fost recunoscută de către Curte, prin hotărârea sa din 10 februarie 1983 (Luxemburg/Parlamentul, C-230/81), de a-şi stabili propria organizare internă şi de a lua „măsurile corespunzătoare pentru a asigura buna funcţionare şi desfăşurare a procedurilor sale". Dat fiind că nu este vorba de rambursarea cheltuielilor aferente campaniei electorale, primele două motive invocate sunt neîntemeiate.

43. De altfel, Parlamentul European susţine că şi al treilea motiv trebuie respins, deoarece nu s-a adus atingere egalităţii de şanse între diversele formaţiuni politice. Obiectul reglementării este de a permite o informare eficace cu privire la Parlament. Partidele politice reprezentate în Adunarea aleasă în 1979 au făcut deja dovada activităţilor lor de promovare a integrării europene. Dat fiind că sunt formaţiuni mai importante, ele au o reprezentativitate mai mare şi sunt în măsură să difuzeze un volum mai mare de informaţii. În consecinţă, alocarea unor sume mai mari acestor formaţiuni pentru campania lor de informare este justificată. Alocarea a 69% din fonduri pentru finanţarea prealabilă a campaniei de informare şi a 31% pentru finanţarea ulterioară a tuturor formaţiunilor politice care au participat la alegeri reprezintă o decizie aflată la libertatea de apreciere din punct de vedere politic a Parlamentului European. După

cum a mai precizat Parlamentul European în timpul audierii, Biroul și Biroul extins au hotărât ca alocarea fondurilor să se facă pe baza unei formule, care ține în mod firesc cont de contribuția diferitelor formațiuni la promovarea conceptului de integrare politică în rândul opiniei publice din statele membre.

44. Trebuie repetat în primul rând că Parlamentul European este autorizat, în temeiul competențelor pe care le are, recunoscute prin tratate, să-și hotărască propria organizare internă, să adopte măsurile corespunzătoare pentru a asigura buna funcționare și desfășurare a procedurilor sale, după cum rezultă deja din hotărârea Curții din 10 februarie 1983, menționată anterior. Trebuie totuși subliniat că sistemul de finanțare instituit nu ar face parte din aceste competențe de organizare internă dacă s-ar dovedi că el nu poate fi distinct de un sistem de rambursare forfetară a costurilor campaniei electorale.

45. Pentru a analiza temeinicia primelor trei motive, trebuie așadar stabilită natura reală a sistemului de finanțare instituit prin actele atacate.

46. În această privință, trebuie, în primul rând, remarcat că actele atacate sunt cel puțin ambigue. Decizia din 1982 nu face decât să specifice că ea se referă la repartiția fondurilor înscrise la poziția 3708, în vreme ce nota internă care o sintetizează vorbește fără ocolișuri de finanțarea campaniei electorale. Cât despre reglementarea din 1983, aceasta nu precizează dacă cheltuielile a căror rambursare este prevăzută în dispozițiile sale trebuie să fi fost făcute în scopul difuzării de informații cu privire la Parlamentul European sau cu privire la pozițiile pe care formațiunile politice le-au adoptat sau intenționează să le adopte în viitor.

47. Este adevărat că regulile din 1982 cu privire la utilizarea fondurilor prevedeau faptul că sumele alocate nu puteau fi folosite decât în legătură cu campania de informare pentru alegerile din 1984. Pentru a veghea ca această condiție să fie îndeplinită, acestea au specificat natura cheltuielilor care puteau fi acoperite, au desemnat persoanele responsabile de buna utilizare a fondurilor, au impus ținerea unei contabilități separate și defalcate pe tipuri de cheltuieli și prezentarea unor rapoarte privind modul în care au fost utilizate fondurile. În acest mod, Parlamentul European urmărea să garanteze că fondurile puse la dispoziția grupurilor politice vor fi folosite, în principal, pentru a acoperi costurile aferente organizării întrunirilor și tipăririi publicațiilor (broșuri, anunțuri în presă, afișe).

48. Trebuie totuși remarcat că aceste reguli nu sunt suficiente pentru a risipi ambiguitatea cu privire la natura informațiilor furnizate. De fapt, regulile din 1982, la fel ca și actele atacate, nu au prevăzut nici o condiție

privind alocarea fondurilor în funcţie de natura mesajelor difuzate. Parlamentul European consideră că, prin prezentarea unui raport cu privire la activitatea lor, candidaţii contribuiau la informarea cu privire la modul în care instituţia parlamentară îşi îndeplinise misiunea. Este evident că, într-o campanie de informare de acest tip, pe care Parlamentul European o caracterizează drept contradictorie, informaţiile cu privire la rolul Parlamentului European şi propaganda de partid sunt indisociabile. În plus, Parlamentul European a recunoscut în timpul şedinţei că membrii săi nu pot face o delimitare strictă între declaraţiile pur electorale şi cele cu caracter informativ.

49. În cele din urmă, trebuie subliniat că fondurile puse la dispoziţia formaţiunilor politice puteau fi cheltuite în timpul campaniei electorale. Acest lucru este evident în primul rând în cazul fondurilor provenind din fondul de rezervă de 31% care a fost repartizat între formaţiunile participante la alegerile din 1984. Într-adevăr, cheltuielile care puteau fi rambursate erau cele care fuseseră contractate în legătură cu alegerile europene din 1984, în intervalul de timp începând cu 1 ianuarie 1983 până la patruzeci de zile după data alegerilor. Acelaşi lucru este însă valabil şi pentru procentul de 69% din fondurile repartizate în fiecare an între grupurile politice şi membrii neafiliaţi din Adunarea aleasă în 1979. Din regulile din 1982 menţionate anterior reiese într-adevăr că o treime din valoarea totală a acestor fonduri (din care s-au scăzut alocaţiile forfetare) ar trebui transferată abia după alegerile din 1984. În plus, sumele alocate din procentul de 69% din fondurile totale ar putea fi destinate constituirii de rezerve şi acoperirii angajamentelor de plată în termen de cel târziu patruzeci de zile înainte de alegeri, cu condiţia ca plăţile să fie efectuate în termen de cel mult patruzeci de zile după data alegerilor.

50. În aceste condiţii, trebuie concluzionat că sistemul de finanţare instituit nu poate fi deosebit de o schemă de rambursare forfetară a cheltuielilor aferente campaniei electorale.

51. În al doilea rând, trebuie analizat dacă actele atacate nu au fost adoptate cu încălcarea art. 7 alin. (2) din Actul din 20 septembrie 1976 privind alegerea reprezentanţilor în Adunare prin sufragiu universal direct.

52. Potrivit acestei dispoziţii, „până la intrarea în vigoare a unei proceduri electorale uniforme şi sub rezerva altor dispoziţii din prezentul act, procedura electorală este reglementată, în fiecare stat membru, de dispoziţii naţionale".

53. Noţiunea de procedură electorală în sensul acestei dispoziţii cuprinde, printre altele, reguli destinate să asigure regularitatea operaţiunilor electo-

rale şi egalitatea de şanse între candidații în campania electorală. Din această categorie de reguli fac parte şi cele prin care se pun bazele unui sistem de rambursare a costurilor campaniei electorale.

54. Problema rambursării cheltuielilor aferente campaniei electorale nu face parte din aspectele reglementate în actul din 1976. În consecință, în stadiul actual al dreptului comunitar, instituirea unui sistem de rambursare a cheltuielilor din campania electorală şi stabilirea modalităților de punere în aplicare a acestuia sunt încă de competența statelor membre.

55. Motivul invocat de asociația reclamantă care pretinde că a fost încălcat art. 7 alin.(2) din actul din 1976 trebuie în consecință admis. Din această cauză, Curtea nu trebuie să se pronunțe asupra celorlalte motive de drept.

Cu privire la cheltuielile de judecată

56. În conformitate cu art. 69 alin. (2) din Regulamentul de procedură, orice parte care cade în pretenții este obligată la plata cheltuielilor de judecată, dacă se solicită acest lucru. Reclamantul nu a solicitat ca pârâtul să suporte cheltuielile de judecată. În consecință, deşi pârâtul a căzut în pretenții, fiecare parte este obligată să suporte propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,
hotărăşte:

1) Anulează decizia Biroului Parlamentului European din 12 octombrie 1982 privind alocarea fondurilor înscrise la poziția 3708 din bugetul general al CE, precum şi reglementarea Biroului extins din 29 octombrie 1983 privind utilizarea fondurilor destinate rambursării cheltuielilor suportate de formațiunile politice participante la alegerile din 1984.

2) Fiecare parte va suporta propriile cheltuieli de judecată.

48.

Hotărârea Curții din 26 martie 1987, Comisia c. Consiliul CE, C-45/86[1]

Act comunitar – motivare – domeniu de aplicare – temei juridic – alegere – criterii – indicare

Acțiune în anulare – act comunitar – lipsa motivării

Tratatul CEE – art. 235 – domeniu de aplicare

Politica comercială comună – noțiune – Politica de dezvoltare – preferințe tarifare generalizate – includere

1. Pentru a îndeplini condiția referitoare la necesitatea motivării prevăzută la art. 190 din Tratat, actele comunitare trebuie să cuprindă expunerea elementelor de fapt şi de drept care au stat la baza adoptării lor, astfel încât Curtea să poată să-şi exercite controlul de legalitate asupra lor, iar atât statele membre, cât şi celelalte persoane interesate, să cunoască condițiile în care instituțiile comunitare aplică dispozițiile Tratatului.

Dacă absența, din cuprinsul motivării, a unei trimiteri la o dispoziție determinată din Tratat nu constituie un viciu de formă esențial atunci când temeiul juridic al unui act poate fi determinat cu ajutorul altor elemente ale acestuia, o astfel de trimitere este indispensabilă atunci când, în absența sa, părțile interesate şi Curtea nu pot determina temeiul juridic exact.

2. În cadrul sistemului de competențe ale Comunității, alegerea temeiului juridic al unui act nu poate să depindă exclusiv de convingerea unei instituții în legătură cu scopul urmărit, ci trebuie să se întemeieze pe factori obiectivi, care să poată fi supuşi controlului judiciar.

3. Din însăşi formularea art. 235 din Tratat rezultă că invocarea acestuia ca temei juridic al unui act nu se justifică decât în cazul în

---

[1] *L. Cartou,* Recueil Dalloz Sirey, 1987, Som., p. 395-396; *J. Steenbergen,* Common Market Law Review, 1987, p. 731-737; *A. Arnull,* European Law Review, 1987, p. 448-451; *J.-V. Louis,* Revista de Instituciones Europeas, 1987, p. 721-730; *B.V. Costa,* Revista Jurídica de Catalunya, 1988, p. 269-272; *J. Auvret-Finck,* Revue trimestrielle de droit européen, 1988, p. 162-182; *J.S. Rincón,* Noticias CEE, 1988, n° 41, p. 141-144; *E.L.M. Voelker,* S.E.W., Sociaal-economische wetgeving, 1989, p. 109-117.

care nici o altă dispoziţie din Tratat nu conferă instituţiilor comunitare competenţa necesară pentru adoptarea actului respectiv.

4. O politică comercială comună valoroasă nu ar putea fi promovată în continuare dacă Comunitatea nu este în măsură să se prevaleze şi de mijloacele de acţiune care depăşesc instrumentele menite să aibă un efect exclusiv asupra aspectelor tradiţionale ale comerţului exterior. În definirea, în art. 110 şi urm., a caracteristicilor şi instrumentelor politicii comerciale comune, Tratatul a ţinut cont de evoluţiile posibile ale sferei noţiunii de relaţii comerciale internaţionale, precum includerea în conţinutul ei a afirmării progresive a legăturii dintre comerţ şi dezvoltare.

Sistemul comunitar al preferinţelor tarifare generalizate fiind expresia unei noi concepţii asupra relaţiilor comerciale internaţionale, includzând obiective ce ţin de dezvoltare, iar actele ce îl pun în aplicare nu depăşesc cadrul politicii comerciale comune, astfel încât Consiliul este competent să le adopte în temeiul art. 113 din Tratat, nefiind necesar să invoce dispoziţiile art. 235.

Obiect: Acţiune în anularea Regulamentului Consiliului (CEE) nr. 3599/85 din 17 decembrie 1985, privind aplicarea de preferinţe tarifare generalizate pentru anul 1986 la anumite produse industriale provenind din ţări în curs de dezvoltare şi a Regulamentului Consiliului (CEE) nr. 3600/85 din 17 decembrie 1985 privind aplicarea de preferinţe tarifare generalizate pentru anul 1986 la produse textile provenind din ţări în curs de dezvoltare.

CURTEA,

1. Prin cererea înregistrată la grefa Curţii la 17 februarie 1986, Comisia a introdus, în temeiul art. 173 alin. (1) din Tratatul CEE, o acţiune în anularea Regulamentului Consiliului nr. 3599/85 din 17 decembrie 1985 privind aplicarea de preferinţe tarifare generalizate pentru anul 1986 la anumite produse industriale provenind din ţări în curs de dezvoltare şi a Regulamentului Consiliului nr.3600/85 din 17 decembrie 1985 privind aplicarea de preferinţe tarifare generalizate pentru anul 1986 la produse textile provenind din ţări în curs de dezvoltare (J. Of. L 352, p. 1 şi 107).

2. În ce priveşte faptele, motivele şi argumentele părţilor, se face trimitere la raportul cauzei. Aceste elemente din dosar nu sunt reluate în cele ce urmează decât în măsura necesară deliberării Curţii.

3. Cât despre îndoielile referitoare la admisibilitatea acțiunii exprimate de către Consiliu, în ce privește interesul Comisiei în formularea acțiunii, este suficient să se constate că art. 173 din Tratat face o distincție clară între calitatea procesuală activă a instituțiilor comunitare și statelor membre, pe de o parte, și calitatea procesuală activă a persoanelor fizice și juridice, pe de altă parte, prin alin. (1) din articolul menționat, Comisia și fiecare stat membru având dreptul de a contesta, printr-o acțiune în anulare, legalitatea oricărui regulament al Consiliului, fără ca exercitarea acestui drept să fie condiționată de justificarea unui interes procesual. În consecință, acțiunea este admisibilă.

4. În sprijinul acțiunii sale, Comisia invocă două motive care, conform acesteia, fac obiectul unei singure cereri: absența unui temei juridic precis, pe de o parte, care ar constitui în sine o încălcare a art. 190 din Tratat și care, în același timp, ar reprezenta în prezenta cauză o încălcare a Tratatului, deoarece ar avea drept rezultat recurgerea la o procedură de vot în unanimitate în locul procedurii aplicabile în conformitate cu art. 113 din Tratat care, din punctul de vedere al Comisiei, constituie singurul temei juridic corect.

5. Articolul 190 din Tratat prevede că „regulamentele, directivele și deciziile Consiliului și ale Comisiei sunt motivate". Potrivit jurisprudenței Curții, (în special hotărârea din 7 iulie 1981, Rewe, 158/80), pentru a răspunde acestei cerințe, actele comunitare trebuie să cuprindă expunerea elementelor de fapt și de drept care au stat la baza adoptării lor de instituția respectivă, astfel încât Curtea să poată să-și exercite controlul și astfel încât atât statele membre, cât și persoanele interesate, să cunoască condițiile în care instituțiile comunitare aplică dispozițiile Tratatului.

6. În consecință, trebuie să se stabilească dacă regulamentele atacate îndeplinesc aceste condiții.

7. În această privință, Consiliul a susținut că, deși indicarea temeiului juridic nu este precisă, ansamblul expunerilor de motive din preambulul la regulamente furnizează suficiente informații alternative privind scopurile urmărite de Consiliu, ce vizează atât politica comercială, cât și politica de ajutor pentru dezvoltare.

8. Aceste indicații nu sunt totuși suficiente pentru a cunoaște temeiul juridic în baza căruia a hotărât Consiliul. Într-adevăr, deși fac referire la îmbunătățirea accesului țărilor în curs de dezvoltare la piețele țărilor care acordă astfel de preferințe, expunerile de motive din preambulul regulamentelor nu fac decât să specifice necesitatea unor adaptări la sistemul comunitar de preferințe generalizate, în baza experienței acumulate în

ultimii cincisprezece ani. În plus, potrivit informaţiilor pe care chiar Consiliul le-a furnizat Curţii, formularea „având în vedere Tratatul" a fost adoptată din cauza punctelor de vedere divergente cu privire la alegerea temeiului juridic potrivit. În consecinţă, o astfel de formulare a avut chiar scopul de a lăsa în discuţie temeiul juridic al regulamentelor în cauză.

9. Într-adevăr, absenţa unei trimiteri la o dispoziţie determinată din Tratat nu constituie un viciu de formă atunci când temeiul juridic al unui act poate fi determinat cu ajutorul altor elemente ale acestuia. Cu toate acestea, o astfel de trimitere este indispensabilă atunci când, în absenţa sa, părţile interesate şi Curtea nu pot determina temeiul juridic exact.

10. Răspunzând unei întrebări adresate de Curte, Consiliul a specificat că intenţia sa în momentul adoptării regulamentelor atacate a fost aceea de a folosi în egală măsură drept temei art. 113 şi art. 235 din Tratat. Consiliul a explicat că s-a abătut de la propunerea Comisiei, ce viza în exclusivitate art. 113, convingerea sa fiind că regulamentele în litigiu nu aveau în vedere numai obiective de politică comercială, ci şi obiective importante de politică de dezvoltare. Punerea în aplicare a unei astfel de politici ar depăşi cadrul art. 113 din Tratat şi ar impune recurgerea la art. 235.

11. Trebuie remarcat faptul că, în cadrul sistemului de competenţe ale Comunităţii, alegerea temeiului juridic al unui act nu poate să depindă exclusiv de convingerea unei instituţii în ce priveşte scopul urmărit, ci trebuie să se întemeieze pe factori obiectivi, care să poată fi supuşi controlului judiciar.

12. În prezenta cauză, controversa cu privire la temeiul juridic corect nu a fost numai una pur formală, art. 113 şi art. 235 din Tratat prevăzând reguli diferite privind formarea voinţei Consiliului, alegerea temeiului juridic putând să aibă consecinţe în ce priveşte determinarea conţinutului regulamentelor atacate.

13. Rezultă din chiar formularea art. 235 că invocarea acestuia ca temei juridic al unui act nu se justifică decât în cazul în care nici o altă dispoziţie din Tratat nu conferă instituţiilor comunitare competenţa necesară pentru adoptarea actului respectiv.

14. Trebuie aşadar să se analizeze dacă, în acest caz, Consiliul avea competenţa să adopte regulamentele atacate numai în temeiul art. 113 din Tratat, aşa cum susţine Comisia.

15. Este un lucru cunoscut că preferinţele tarifare acordate în baza regulamentelor în litigiu constituie „modificări tarifare" în sensul art. 113.

Cu toate acestea, Consiliul susţine că obiectivele urmărite prin regulamente în materie de politică de ajutor pentru dezvoltare depăşesc cadrul politicii comerciale comune.

16. Trebuie subliniat în primul rând, aşa după cum Curtea a constatat deja, că noţiunea de politică comercială are acelaşi conţinut, indiferent dacă se aplică în contextul acţiunii întreprinse de un stat pe plan internaţional sau pe plan comunitar (avizul 1/75 din 11 noiembrie 1975).

17. Legătura între comerţ şi dezvoltare s-a afirmat din ce în ce mai pregnant în societatea internaţională contemporană; ea a fost recunoscută în cadrul Naţiunilor Unite, respectiv în cadrul lucrărilor Conferinţei Naţiunilor Unite pentru Comerţ şi Dezvoltare (UNCTAD), precum şi în cadrul GATT, în special prin includerea în acordul general a Părţii IV intitulată „Comerţ şi Dezvoltare".

18. În acest context a fost elaborat modelul care a constituit o sursă de inspiraţie pentru sistemul comunitar de preferinţe generalizate, pus în aplicare parţial prin regulamentele în litigiu. Acest sistem este expresia unei noi concepţii privind relaţiile comerciale internaţionale, în cadrul căreia obiectivele de dezvoltare joacă un rol important.

19. În definirea, în art. 110 şi urm., a caracteristicilor şi instrumentelor politicii comerciale comune, Tratatul a ţinut cont de evoluţiile posibile. Astfel, art. 110 enumeră printre obiectivele politicii comerciale şi pe acela de a contribui la „dezvoltarea armonioasă a comerţului mondial", obiectiv ce presupune adaptarea acestei politici la posibilele schimbări de concepţie în societatea internaţională. De asemenea, art. 113–116 prevăd nu numai actele instituţiilor şi încheierea unor acorduri cu ţări terţe, ci şi acţiunea comună în cadrul organizaţiilor internaţionale cu caracter economic, expresie ce este suficient de cuprinzătoare pentru a îngloba organizaţiile internaţionale care ar putea să abordeze problemele comerţului din perspectiva unei politici de dezvoltare.

20. Curtea a recunoscut deja că legătura cu problemele de dezvoltare nu exclude un act din domeniul politicii comerciale comune, aşa cum acesta este definit în Tratat. Curtea a considerat că o politică comercială comună valoroasă nu ar putea fi promovată în continuare dacă Comunitatea nu este în măsură să se prevaleze şi de mijloacele de acţiune care depăşesc instrumentele menite să aibă un efect exclusiv asupra aspectelor tradiţionale ale comerţului exterior. O „politică comercială" astfel înţeleasă ar fi sortită să devină treptat nesemnificativă (avizul 1/78 din 4 octombrie 1979).

21. Rezultă că regulamentele în litigiu sunt acte care intră în domeniul politicii comerciale comune şi că Consiliul, fiind competent să le adopte în temeiul art. 113 din Tratat, nu era îndreptăţit să se întemeieze pe art. 235.

22. Rezultă din cele de mai sus că regulamentele atacate nu îndeplinesc cerinţele de motivare prevăzute în art. 190 din Tratat, pe de o parte, iar pe de altă parte, ele nu au fost adoptate în baza temeiului juridic corect. În consecinţă, ele trebuie anulate.

23. Totuşi, având în vedere circumstanţele cauzei şi cerinţele de certitudine juridică, efectele regulamentelor anulate trebuie recunoscute în temeiul art. 174 alin. (2) din Tratat.

Cu privire la cheltuielile de judecată

24. În conformitate cu art. 69 alin. (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenţii este obligată la plata cheltuielilor de judecată. Consiliul căzând în pretenţii, este obligat la plata cheltuielilor de judecată.

Pentru aceste motive,
hotărăşte:

1) Anulează Regulamentul Consiliului nr. 3599/85 din 17 decembrie 1985 privind aplicarea de preferinţe tarifare generalizate pentru anul 1986 la anumite produse industriale provenind din ţări în curs de dezvoltare şi Regulamentul Consiliului nr. 3600/85 din 17 decembrie 1985 privind aplicarea de preferinţe tarifare generalizate pentru anul 1986 la produse textile provenind din ţări în curs de dezvoltare (J. Of. L 352, p. 1 şi 107).

2) Menţine efectele produse până în prezent de regulamentele anulate.

3) Obligă Consiliul la plata cheltuielilor de judecată.

49.

Hotărârea Curții din 22 mai 1990, Parlamentul European c. Consiliul CE, C-70/88[1]

Acțiune în anulare – calitate procesuală – condiții – limite – Parlament – prerogative – apărare

Parlament – prerogative – participarea la procesul legislativ – act de drept derivat – temei juridic – alegere de către Consiliu – nelegalitate – Acțiune în anulare formulată de Parlament – admisibilitate

1. Punând în aplicare un sistem de repartizare a competențelor între diferitele instituții ale Comunității, care atribuie fiecăreia propria sa misiune în structura instituțională a Comunității și în realizarea sarcinilor încredințate acesteia, tratatele au creat un echilibru instituțional.

---

[1] *M.A. Dauses,* Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, 1990, p. 169; *M. Hilf,* Europarecht, 1990, p. 273-280; *J.-C. Bonichot,* Recueil Dalloz Sirey, 1990, Jur., p. 446-449; *A. Faber,* Deutsches Verwaltungsblatt, 1990, p. 1095-1100; *J.-P. Jacqué,* Revue trimestrielle de droit européen, 1990, p. 620-631; *J.J.M. Murillo,* Gaceta Jurídica de la CEE, Boletín, 1990, n° 57, p. 20-23; *J.M.F. Martín,* Revista de Instituciones Europeas, 1990, p. 911-933; *K.J.M. Mortelmans,* Ars aequi, 1990, p. 983-991; *G.B. Goletti,* Il Foro amministrativo, 1990, p. 2189-2197; *F.P. Bombardella,* Rivista di diritto europeo, 1990, p. 875-880; *T. Giegerich,* Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 1990, p. 812-835; *R. Seerden,* Nederlands juristenblad, 1991, p. 258; *L. Daniele,* Il Foro italiano, 1991, IV, Col. 1-9; *J.-F. Chambault,* Revue du Marché Commun, 1991, p. 40-48; *C. Pellisé,* Revista Jurídica de Catalunya, 1991, p. 283-285; *R.S. de Lapuerta,* Revista de Instituciones Europeas, 1991, p. 177-196; *K. Bradley,* European Law Review, 1991, p. 245-257; *V. Constantinesco,* Journal du droit international, 1991, p. 451-455; *C.S. Crespo,* Noticias CEE, 1991, n° 78, p. 131-138; *M. Condinanzi,* Rivista italiana di diritto pubblico comunitario, 1991, p. 127-137; *S. Ioannidou,* Elliniki Epitheorisi Evropaïkou Dikaiou, 1991, p. 230-238; *G. Bebr,* Common Market Law Review, 1991, p. 663-680; *B. De Witte,* S.E.W., Sociaal-economische wetgeving, 1991, p. 752-761; *M. Thill,* Tendances actuelles et évolution de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes: suivi annuel, Ed. Institut européen d'administration publique, Maastricht, 1993, Vol.1, p. 1-11; *M. Thill,* Current Trends and Developments in the Case-Law of the Court of Justice of the European Communities: Annual Review, Ed. European Institute of Public Administration, Maastricht, 1994, Vol. 1, p. 1-12.

Respectarea acestui echilibru implică exercitarea propriilor competențe de fiecare dintre instituții cu respectarea competențelor celorlalte, precum și ca orice nerespectare a acestei reguli, dacă are loc, să poată fi sancționată. Curtea, împuternicită în temeiul tratatelor, să vegheze la respectarea dreptului prin interpretarea și aplicarea acestora, trebuie să poată asigura menținerea echilibrului instituțional și, în consecință, a controlului jurisdicțional al respectării prerogativelor diferitelor instituții.

2. Chiar dacă Tratatele nu prevăd dreptul Parlamentului de a formula o acțiune în anulare, interesul fundamental în menținerea și respectarea echilibrului instituțional pe care ele îl instituie interzice ca Parlamentului, spre deosebire de celelalte instituții, să i se poată aduce atingere în prerogativele sale fără a dispune de o acțiune jurisdicțională, dintre cele prevăzute de tratate, care să poată fi exercitată de o manieră sigură și eficientă

În consecință, Parlamentul are calitate procesuală activă, putând sesiza Curtea cu o acțiune în anulare îndreptată împotriva unui act al Consiliului sau al Comisiei, cu condiția ca această acțiune să nu urmărească decât apărarea prerogativelor sale și să nu fie întemeiată decât pe aspecte rezultând din încălcarea acestora. Cu această rezervă, acțiunea în anulare formulată de Parlamentului este supusă regulilor prevăzute de tratate pentru acțiunea în anulare formulată de celelalte instituții.

3. Printre prerogativele conferite Parlamentului, figurează, în cazurile prevăzute de tratate, participarea la procesul de elaborare a actelor normative, în special participarea la procedura de cooperare prevăzută de Tratatul CEE. Urmarea, în mod obligatoriu, a acestei proceduri, care dă Parlamentului posibilitatea de a participa mai intens și mai activ la procesul legislativ decât procedura consultativă, depinde de temeiul juridic invocat în vederea adoptării actului. Or, alegerea de către Consiliu a temeiului juridic al regulamentului atacat, altul decât cel prevăzut de Tratat, ar fi condus la o încălcare a prerogativelor Parlamentului, astfel că acțiunea în anulare formulată de acesta din urmă este admisibilă.

Obiect: Acțiune în anulare, introdusă în temeiul art. 173 din Tratatul CEE și a art. 146 din Tratatul CEEA, ce vizează și anularea Regulamentului Consiliului (Euratom) nr. 3954/87 din 22 decembrie 1987, de stabilire a nivelurilor maxime admise de contaminare radioactivă a produ-

selor alimentare şi a furajelor după producerea unui accident nuclear sau în orice altă situaţie de urgenţă radiologică (J. Of. L 371, p. 11). Admisibilitate. Calitatea procesuală a Parlamentului European de a introduce o acţiune în anulare.

CURTEA,

1. Prin cererea înregistrată la grefa Curţii la 4 martie 1988, Parlamentul European a solicitat, în temeiul art. 146 din Tratatul CEEA şi 173 din Tratatul CEE, anularea Regulamentului Consiliului (Euratom) nr. 3954/87 din 22 decembrie 1987, de stabilire a nivelurilor maxime admise de contaminare radioactivă a produselor alimentare şi a furajelor după producerea unui accident nuclear sau în orice altă situaţie de urgenţă radiologică (J. Of. L 371, p. 11).

2. Acest regulament, care se întemeiază pe art. 31 din Tratatul CEEA, defineşte procedura care trebuie urmată pentru stabilirea nivelurilor maxime admise de contaminare radioactivă a produselor alimentare şi a furajelor care pot fi comercializate după producerea unui accident nuclear sau în orice altă situaţie de urgenţă radiologică care riscă să determine sau a determinat o contaminare radioactivă importantă a acestor produse şi furaje. Produsele alimentare sau furajele a căror contaminare depăşeşte nivelurile maxime admise, stabilite printr-un act adoptat conform dispoziţiilor regulamentului atacat, nu pot fi comercializate.

3. În cursul procedurii de elaborare a regulamentului atacat, Parlamentul European, consultat de Consiliu în conformitate cu art. 31 din Tratatul CEEA, şi-a exprimat dezacordul asupra temeiului juridic reţinut de Comisie şi i-a solicitat acesteia să-i prezinte o nouă propunere întemeiată pe art. 100a din Tratatul CEE. Întrucât Comisia nu s-a conformat acestei cereri, Consiliul a adoptat Regulamentul nr. 3954/87 pe baza art. 31 din Tratatul CEEA. Parlamentul a formulat atunci prezenta acţiune în anulare împotriva acestui regulament.

4. Consiliul a invocat excepţia de inadmisibilitate, în temeiul art. 91 alin. (1) paragraful 1 din Regulamentul de procedură al Curţii şi a solicitat Curţii să se pronunţe în privinţa acestei excepţii, fără dezbaterea în fond a cauzei.

5. În susţinerea acestei excepţii, Consiliul a invocat, în cadrul procedurii scrise, într-un moment în care hotărârea din 27 septembrie 1988, Parlamentul European/Consiliul, „Comitologie" (C-302/87) nu fusese încă pronunţată, argumente analoge cu cele pe care le dezvoltase în

sprijinul excepției de inadmisibilitate în cauza C-302/87. În ședința care a avut loc la 5 octombrie 1989, Consiliul a arătat că problema calității procesuale a Parlamentului European de a introduce acțiunea în anulare fusese tranșată cu claritate de către Curte în hotărârea din 27 septembrie 1988 și ca urmare prezenta acțiune nu putea fi admisă.

6. Parlamentul European a solicitat respingerea excepției. El a arătat că prezenta cauză implica un element nou față de cauza 302/87. Pentru a justifica refuzul său de a recunoaște Parlamentului European calitatea de a acționa în anulare, Curtea ar fi pus în evidență faptul că este de competența Comisiei, în temeiul art. 155 din Tratatul CEE, să vegheze asupra prerogativelor Parlamentului și să introducă în acest sens acțiunile în anulare care s-ar dovedi necesare. Or, cauza prezentă ar demonstra că, în măsura în care și-a fundamentat propunerea pe un alt temei juridic decât cel considerat ca fiind corespunzător de către Parlament, Comisia nu se poate achita de această responsabilitate. În consecință, acesta nu ar putea conta pe Comisie pentru a-i apăra prerogativele printr-o acțiune în anulare.

7. Parlamentul European a adăugat că adoptarea de către Consiliu a actului atacat nu putea fi considerată ca un refuz implicit de a acționa care ar deschide Parlamentului calea acțiunii în carență. Pe de altă parte, apărarea prerogativelor sale prin acțiuni ale particularilor ar fi cu totul aleatorie și deci lipsită de eficiență.

8. Ar exista în consecință un vid legislativ pe care Curtea ar trebui să-l acopere recunoscând Parlamentului European calitatea procesuală activă pentru acțiunile în anulare, limitată la măsura necesară pentru apărarea propriilor sale prerogative.

9. Prin ordonanța din 13 iulie 1988, s-a admis cererea de intervenție a Comisiei CE în interesul pârâtului. Trăgând concluzia că acțiunea trebuie respinsă în ceea ce privește fondul, Comisia, în cadrul ședinței, a solicitat Curții să respingă excepția de inadmisibilitate invocată de Consiliu. Pe de altă parte, prin ordonanța din 18 ianuarie 1989, s-a admis cererea de intervenție a Regatului Unit în interesul pârâtului. Regatul Unit nu a pus concluzii în ce privește admisibilitatea acțiunii.

10. Pentru o mai amplă expunere a faptelor cauzei, a desfășurării procedurii, precum și a motivelor și argumentelor părților, se face trimitere la raportul cauzei. Aceste elemente ale dosarului nu sunt reluate în continuare decât în măsura în care sunt necesare raționamentului Curții.

11. Trebuie să observăm în primul rând că, întrucât actul atacat se fundamenta pe o dispoziție a Tratatului CEEA, admisibilitatea acțiunii

având ca scop anularea acestui act trebuie să fie apreciată în raport cu acest tratat.

12. După cum rezultă din hotărârea din 27 septembrie 1988, menționată anterior, Parlamentul nu are dreptul de a formula o acțiune în anulare în temeiul dispozițiilor art. 173 din Tratatul CEE sau al celor ale art. 146 din Tratatul CEEA, al căror conținut este identic.

13. Într-adevăr, pe de-o parte, Parlamentul nu este menționat, în alin. (1) al art. 173 sau al art. 146, printre instituțiile care pot, împreună cu statele membre, să formuleze o acțiune în anulare împotriva oricărui act al unei alte instituții.

14. Pe de altă parte, nefiind persoană juridică, Parlamentul nu poate sesiza Curtea cu privire la temeiul celui de-al doilea alineat al respectivelor articole, al căror sistem ar fi, în orice caz, neadaptat unei acțiuni în anulare din partea sa.

15. În aceeaşi hotărâre din 27 septembrie 1988, după ce a indicat motivele pentru care Parlamentul nu avea calitatea de a o sesiza în temeiul art. 173 din Tratatul CEE, Curtea a reamintit că există diferite căi juridice pentru a garanta respectarea prerogativelor Parlamentului. Aşa cum arată această hotărâre, nu numai că Parlamentul are dreptul de a intenta o acțiune în carență, ci, în afară de aceasta, tratatele oferă mijloace pentru a supune cenzurii Curții actele Consiliului sau ale Comisiei adoptate cu ignorarea prerogativelor Parlamentului.

16. Circumstanțele şi dezbaterile referitoare la această cauză au pus în evidență că aceste diferite căi juridice prevăzute de Tratatul CEEA, precum şi de Tratatul CEE, oricât ar fi de utile şi de variate, se pot dovedi ineficace sau nesigure.

17. În primul rând, o acțiune în carență nu poate servi la contestarea temeiului juridic al unui act deja adoptat.

18. În al doilea rând, prezentarea unei acțiuni pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare privind validitatea unui astfel de act sau sesizarea Curții de către state sau de către particulari în scopul anulării acestui act, rămân eventuale pentru Parlament.

19. În sfârşit, dacă îi revine Comisiei sarcina să vegheze la respectarea prerogativelor Parlamentului, această misiune nu poate merge până la a o sili să adopte poziția Parlamentului şi să introducă o acțiune în anulare, pe care, din punctul său de vedere, ar considera-o nejustificată.

20. Din cele arătate mai sus rezultă că existența acestor diferite căi juridice nu este suficientă pentru a garanta, în mod sigur, în orice

circumstanţă, cenzura unui act al Consiliului sau al Comisiei care nu ar respecta prerogativele Parlamentului.

21. Or, aceste prerogative reprezintă unul dintre elementele echilibrului instituţional creat de tratate. Acestea au pus în funcţiune un sistem de repartizare a competenţelor între diferitele instituţii ale Comunităţii, care atribuie fiecăreia propria sa misiune în structura instituţională a Comunităţii şi în realizarea sarcinilor încredinţate acesteia.

22. Respectarea echilibrului instituţional implică ca fiecare dintre instituţii să-şi exercite competenţele cu respectarea competenţelor celorlalte instituţii şi impune ca orice nerespectare a acestei reguli, dacă are loc, să poată fi sancţionată.

23. Curtea, împuternicită în temeiul tratatelor, să vegheze la respectarea dreptului prin interpretarea şi aplicarea acestora, trebuie să poată asigura menţinerea echilibrului instituţional şi, în consecinţă, a controlului jurisdicţional al respectării prerogativelor Parlamentului, atunci când este sesizată în acest scop de acesta din urmă, pe o cale juridică adaptată obiectivului pe care el îl urmăreşte.

24. În îndeplinirea acestei misiuni, Curtea nu poate, desigur, să considere Parlamentul printre instituţiile care pot introduce o acţiune în temeiul art. 173 din Tratatul CEE sau al art. 146 din Tratatul CEEA, fără a fi obligate să justifice interesul acţiunii lor.

25. Îi revine totuşi misiunea de a asigura deplina aplicare a dispoziţiilor tratatelor referitoare la echilibrul instituţional şi de a face astfel încât, ca şi celelalte instituţii, Parlamentului să nu i se poată aduce atingere în prerogativele sale, fără a dispune de o acţiune jurisdicţională, printre cele prevăzute de tratate, care să poată fi exercitată de o manieră sigură şi eficientă.

26. Absenţa, din tratate, a unei dispoziţii care să prevadă dreptul la acţiunea în anulare în favoarea Parlamentului, poate constitui o lacună procedurală, dar nu poate prevala interesului fundamental în menţinerea şi respectarea echilibrului instituţional definit de tratatele de instituire a CE.

27. În consecinţă, Parlamentul are calitate procesuală activă, putând sesiza Curtea cu o acţiune în anulare îndreptată împotriva unui act al Consiliului sau al Comisiei, cu condiţia ca această acţiune să nu urmărească decât apărarea prerogativelor sale şi să nu fie întemeiată decât pe aspecte rezultând din încălcarea acestora. Cu această rezervă, acţiunea în anulare a Parlamentului este supusă regulilor prevăzute de tratate pentru acţiunea în anulare a celorlalte instituţii.

28. Printre prerogativele conferite Parlamentului, figurează, în cazurile prevăzute de tratate, participarea la procesul de elaborare a actelor normative, în special participarea la procedura de cooperare prevăzută de Tratatul CEE.

29. În speţă, Parlamentul susţine că regulamentul atacat se fundamentează dispoziţiile art. 31 din Tratatul CEEA, care prevede doar consultarea Parlamentului, deşi ar fi trebuit să se întemeieze pe dispoziţiile art. 100a din Tratatul CEE care impune aplicarea procedurii de cooperare cu Parlamentul.

30. Acesta din urmă trage concluzia că alegerea de către Consiliu a temeiului juridic a regulamentului atacat ar fi condus la o ignorare a prerogativelor sale, lipsindu-l de posibilitatea oferită de procedura de cooperare de a participa mai intens şi mai activ la elaborarea actului, decât ar fi făcut-o în cadrul unei proceduri de consultare.

31. Având în vedere că Parlamentul invocă o atingere a prerogativelor sale care decurge din alegerea temeiului juridic al actelor atacate, rezultă din cele de mai sus că prezenta acţiune este admisibilă. Excepţia de inadmisibilitate ridicată de Consiliu va fi respinsă şi procedura va continua pe fondul cauzei.

Cu privire la cheltuielile de judecată

32. Va lua act că nu s-au solicitat cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,
hotărăşte:

1) Respinge excepţia de inadmisibilitate invocată de Consiliu.
2) Procedura va continua pe fondul cauzei.
3) Ia act că nu s-au solicitat cheltuieli de judecată.

50.

Hotărârea Tribunalului de Primă Instanţă din 9 noiembrie 1995, în cauza France-aviation c. Comisia CE, T-346/94[1]

CE – Resurse proprii – taxe vamale – rambursare – echitate – competenţa Comisiei – modalitate de executare

---

[1] *D. Simon,* Europe, 1996 Janvier, Comm. n° 11, p. 9-10.

Acțiune în anulare – Competența judecătorului comunitar – Decizia Comisiei de respingere a cererii de rambursare a taxelor vamale – inadmisibilitate

1. Dreptul unui agent economic de a fi audiat într-o procedură în care solicită rambursarea taxelor vamale trebuie să fie efectiv garantat, mai întâi în cadrul relațiilor între partea interesată și administrația națională.

De fapt, Regulamentul nr. 2454/93 nu prevede decât contacte între partea interesată și administrație, pe de o parte, și între aceasta din urmă și Comisie, pe de altă parte.

Deși această reglementare nu prevede contacte directe între serviciile Comisiei și cel interesat, ea nu implică în mod obligatoriu faptul că Comisia se poate mulțumi, în toate cazurile în care are de a face cu cereri de rambursare, cu informațiile pe care i le-a transmis administrația națională. În această privință, trebuie reamintit faptul că art. 905 alin. (2) din Regulamentul nr. 2454/93 prevede că Comisia poate solicita statului membru în cauză comunicarea de informații suplimentare. Prin urmare, trebuie să se verifice dacă o astfel de solicitare trebuia făcută de către Comisie pentru a garanta respectarea dreptului reclamantei de a fi ascultată, și aceasta prin intermediul explicațiilor suplimentare furnizate mai întâi de către reclamantă administrației franceze și transmise ulterior Comisiei.

Comisia se bucură, în mai multe privințe, de o marjă de apreciere în aplicarea art. 13 care a fost calificat de Curte drept „clauză generală de echitate". Pe de o parte, această dispoziție se referă la „situații speciale", ceea ce presupune în mod obligatoriu ca și Comisia să ia în considerare și să pună în balanță, dintre o multitudine de elemente de fapt și de drept, pe cele care sunt pertinente pentru decizia sa finală. Pe de altă parte, Comisia trebuie să verifice dacă partea interesată se face răspunzătoare nu numai de o neglijență, ci de o neglijență „manifestă". În fine, înainte de a adopta decizia sa, Comisia trebuie să consulte, conform art. 907 din Regulamentul nr. 2454/93, un grup de experți, ceea ce implică faptul că ea are posibilitatea de a urma sau nu avizul acestui grup.

2. În cadrul unei acțiuni în anulare formulată în temeiul art. 173 din Tratatul CEE, judecătorul comunitar nu poate dispune, fără a încălca prerogativele autorității administrative, ca o instituție comunitară să ia măsurile de executare a unei decizii judecătorești de

anulare a unei decizii din legislaţia comunitară. De fapt, art. 176 din Tratatul CEE, conform căruia măsurile necesare trebuie luate de instituţia care a emis actul anulat, reprezintă o reglementare limitativă în materie. Trebuie adăugat faptul că, în orice caz, procedura administrativă trebuie, în speţă, să fie redeschisă de către Comisie, astfel încât ar fi prematur ca Tribunalul să se pronunţe asupra motivului referitor la încălcarea principiului încrederii legitime.

Obiect: Acţiune în anulare a Deciziei Comisiei REM 4/94, din 18 iulie 1994, de constatare, în urma unei cereri a Republicii Franceze, a faptului că rambursarea taxelor la import nu era justificată în cazul reclamantei.

TRIBUNALUL,

Situaţia de fapt

1. Reclamanta, care are ca obiect principal de activitate întreţinerea aeronavelor uşoare cu destinaţie civilă sau militară, importă în Franţa, din anul 1980, componente şi piese de schimb de avioane. Din punctul de vedere al Tarifului Vamal Comun, mărfurile importate se încadrează sub poziţii diferite, în funcţie de destinaţie: civilă (scutire de taxe vamale) sau militară (obligaţie la plata taxelor vamale).

2. Părţile nu contestă că, în momentul importului, pentru majoritatea pieselor în cauză, reclamanta nu poate stabili *a priori* destinaţia lor ulterioară, adică să indice dacă acestea vor fi montate pe aparate civile sau pe aparate militare. Motiv pentru care reclamanta nu a obţinut şi nu a cerut niciodată, pentru piesele în cauză, autorizaţia scrisă prevăzută în art. 3 alin. (1) din Regulamentul Comisiei (CEE) nr. 4142/87 din 9 decembrie 1987, de stabilire a condiţiilor de admitere a anumitor mărfuri în baza unui regim tarifar favorabil importului în funcţie de destinaţia lor specială (J. Of. L 387, p. 81, numit în continuare „Regulamentul nr. 4142/87"), autorizaţie care ar fi constituit condiţia prealabilă pentru importul cu scutire de taxe vamale a pieselor utilizate de reclamantă, în funcţie de destinaţia lor „civilă".

3. În aceste circumstanţe, administraţia vamală franceză a tolerat, într-o primă fază, ca toate piesele importate de reclamantă, indiferent de destinaţia lor finală, să fie declarate drept „civile", cu condiţia regularizării periodice *a posteriori* a situaţiei pieselor utilizate în scopuri militare şi deci supuse plăţii taxelor vamale.

4. Aşa cum reiese din dosar, administraţia vamală franceză i-a semnalat reclamantei, în cursul anului 1988, că practica constând în importul cu scutire a taxelor vamale şi în plata ulterioară a taxelor datorate nu este satisfăcătoare. Aceasta i-a amintit angajamentul său, luat la începutul aceluiaşi an, de a deschide un depozit vamal privat cu gestiune computerizată, o astfel de soluţie permiţându-i să declare fiecare piesă în funcţie de destinaţia sa civilă sau militară la ieşirea din depozit. De fapt, conform Regulamentului Consiliului (CEE) nr. 2503/88 din 25 iulie 1988 privind depozitele vamale (J. Of. L 225, p. 1), depozitul vamal este destinat, printre altele, să îi ajute pe operatorii economici care nu cunosc destinaţia finală a mărfurilor necomunitare sau care nu vor încă să dea o astfel de destinaţie mărfurilor respective.

5. În scrisoarea din 26 decembrie 1988, reclamanta a solicitat efectiv deschiderea unui depozit vamal privat în spaţiile sale de la aeroport. Un an mai târziu, această cerere nefiind soluţionată, administraţia vamală franceză, prin scrisoarea din 28 noiembrie 1989, a confirmat aplicarea metodei plăţii ulterioare a taxelor vamale, utilizată în anii precedenţi, adăugând că, „ţinând cont de dificultăţile întâmpinate (...) în înfiinţarea unui depozit privat special, nu se va aplica nici o penalitate de data aceasta".

6. În scrisoarea din 25 iunie 1991, reclamanta s-a adresat biroului vamal competent pentru a solicita din nou deschiderea unui depozit vamal privat. În scrisoarea din 2 octombrie 1991, Directorul regional al vămilor a subliniat dificultăţile existente în materie, legate de modificarea regulilor privind depozitele de stocare. În fine, în scrisoarea din 16 aprilie 1992, Directorul regional al vămilor i-a comunicat reclamantei autorizaţia de a administra depozitul solicitat. Totodată, în urma transferului biroului vamal competent până atunci, acelaşi director i-a trimis, prin scrisoarea din 20 octombrie 1992, un act adiţional la autorizaţia acordată iniţial. Depozitul vamal a fost pus în funcţiune numai la data de 1 ianuarie 1993, reclamanta imputând această întârziere „tergiversării administrative" descrise anterior.

7. Anterior, prin scrisoarea din 12 iunie 1990, biroul vamal competent o informase pe reclamantă că tratamentului tarifar privilegiat care îi fusese acordat până atunci va fi eliminat începând cu 1 iulie 1990, pe motiv că nu îşi respectase angajamentul de a pune în funcţiune, în anul 1990, depozitul vamal menţionat anterior. Reclamanta a fost în consecinţă obligată să efectueze procedura vamală pentru toate importurile sale şi să achite imediat taxele vamale aferente, inclusiv cele referitoare la piesele care aveau să primească ulterior o destinaţie „civilă". Scrisoarea menţio-

nată conţine, în acest context, indicaţia următoare: „Vă revine obligaţia de acum înainte, să înaintaţi, la încheierea exerciţiului contabil, o cerere de rambursare a impozitelor şi a taxelor pentru piesele de aeronave cu destinaţie civilă."

8. În urma unei prime cereri de rambursare înaintată de către reclamantă în octombrie 1991, Directorul regional al vămilor i-a răspuns, într-o scrisoare din 23 decembrie 1991, că „se admite principiul rambursării", precizând că anumite documente justificative mai trebuiau depuse cu scopul efectuării unui control de către serviciul competent. Mai apoi, reclamanta a înaintat autorităţii vamale, prin scrisoarea din 12 iulie 1993, o cerere de rambursare a taxelor pe care le achitase pentru importurile, efectuate în 1990, 1991 şi 1992, de piese care fuseseră în final montate pe aeronave civile. Suma exactă solicitată, care nu a fost precizată decât ulterior, se ridică la 1.610.338 FF. Nici suma respectivă şi nici modalitatea aplicată pentru calcularea acesteia nu au fost contestate de către autorităţile franceze sau de către Comisie.

9. În scrisoarea din 4 ianuarie 1994, Direcţia Generală a Vămilor şi Taxelor Indirecte i-a atras atenţia reclamantei asupra faptului că, la momentul punerii în consum a respectivelor produse importate, nu deţinea o autorizaţie de a beneficia de regimul tarifar favorabil al destinaţiei speciale, astfel încât taxele vamale pe care le achitase erau datorate în mod legal conform dispoziţiilor Regulamentului nr. 4142/87. Aceasta l-a informat de asemenea că, având în vedere circumstanţele speciale ale cauzei, decisese să transmită cererea de rambursare Comisiei CE, în temeiul art. 13 alin. (1) din Regulamentul Consiliului (CEE) nr. 1430/79 din 2 iulie 1979 privind rambursarea sau anularea taxelor la import sau la export (J. Of. L 175, p. 1) care, în versiunea ce rezultă din Regulamentul Consiliului (CEE) nr. 3069/86 din 7 octombrie 1986, de modificare a Regulamentului nr. 1430/79 (J. Of. L 286, p. 1, în continuare denumit „articolul 13"), se interpretează după cum urmează:

„Se poate proceda la rambursarea sau la anularea taxelor vamale la import în situaţii speciale, altele decât cele menţionate în secţiunile A-D, care rezultă din circumstanţe care nu implică nici manopere dolosive şi nici neglijenţă manifestă din partea persoanei interesate ..."

10. În scrisoarea din 4 februarie 1994, Ministerul Finanţelor din Franţa a transmis Comisiei dosarul reclamantei conform regulii de procedură prevăzută în art. 905 din Regulamentul Comisiei (CEE) nr. 2454/93 din 2 iulie 1993 de stabilire a anumitor dispoziţii de aplicare a Regulamentului Consiliului (CEE) nr. 2913/92 din 12 octombrie 1992 de stabilire a

codului comunitar vamal (respectiv, J. Of. L 253, p. 1, numit în continuare „Regulamentul nr. 2454/93", şi J. Of. L 302, p. 1). Această dispoziţie figurează într-un capitol unde sunt menţionate anumite situaţii speciale tip în care condiţiile cerute pentru a beneficia de rambursare sunt considerate ca fiind îndeplinite sau excluse de drept. În cazul în care se află în una dintre aceste situaţii, autorităţile naţionale au competenţa să decidă asupra acordării sau nu a rambursării. În schimb, atunci când nu sunt în măsură să ia o astfel de decizie şi când cererea este însoţită de elemente care pot justifica acordarea rambursării, autorităţile naţionale trebuie să transmită cauza Comisiei spre a lua o decizie, dosarul trimis Comisiei trebuind să conţină toate elementele necesare unei analize complete a cazului prezentat.

11. În cazul în care se dovedeşte că informaţiile comunicate de statul membru Comisiei se dovedesc a fi insuficiente, aceasta din urmă poate solicita informaţii suplimentare. După consultarea unui grup de experţi compus din reprezentanţi ai tuturor statelor membre reuniţi în cadrul Comitetului privind scutirile vamale pentru a studia cauza, Comisia ia o decizie prin care stabileşte faptul că situaţia specială analizată fie justifică acordarea rambursării, fie nu o justifică (art. 907). Statului membru vizat trebuie să-i fie notificată decizia, pe baza acesteia autorităţile naţionale urmând să soluţioneze cererea părţii interesate (art. 908).

12. Ministerul Finanţelor din Franţa a anexat la scrisoarea sa din 4 februarie 1994 un dosar de două pagini, în care se descria cazul reclamantei de-a lungul perioadei cuprinse între 1990 şi 1992, fără a menţiona nici sistemul vamal care i se aplica înainte de 1990 şi nici schimbarea sistemului impus între 1988 şi 1992 în legătură cu o rambursare eventuală şi cu punerea în funcţiune a unui depozit vamal. Dosarul relevă în special:

- că reclamanta nu putea stabili, la sosirea mărfurilor, care erau piesele care vor fi montate pe aparate civile sau militare, motiv pentru care nu a depus o cerere de autorizare pentru a beneficia de regimul destinaţiei speciale,
- că acesta îndeplinea procedura vamală de import şi achita taxele vamale aferente, în vreme ce ar fi putut beneficia de exonerarea acestora în cadrul regimului amintit,
- că, din 1993, reclamanta, la sugestia serviciilor vamale, îşi stochează importurile în depozite vamale.

Printre actele contabile şi vamale anexate la dosarul sus-menţionat figurează o scrisoare pe care reclamanta o adresase în data de 12 iulie 1993 Direcţiei Generale a Vămilor şi Taxelor Indirecte şi în care acesta

menţiona retragerea, începând cu data de 1 iulie 1990, a beneficiului regimului tarifar privilegiat aplicat înainte, punerea în funcţiune a depozitului său vamal, la data de 1 ianuarie 1993, întârziată de diferitele modificări ale textelor aplicabile şi confirmarea care îi fusese dată în legătură cu faptul că putea solicita o rambursare a taxelor vamale achitate în 1990, 1991 şi 1992.

13. În dosarul transmis în data de 4 februarie 1994, administraţia franceză propunea acordarea beneficiului rambursării taxelor vamale achitate pentru piesele cu destinaţie „civilă". De fapt, reclamanta nu a putut să le distingă *a priori*, piesele în cauză fiind aceleaşi, indiferent de natura aparatului. Reclamanta, pentru o mai mare eficienţă, şi-a grupat importurile, în loc să procedeze la importuri separate pentru aparatele civile. Piesele în cauză au fost tratate în conformitate cu regimul destinaţiei speciale. Administraţia franceză a estimat că „nici o neglijenţă sau manopere dolosive nu poate fi reţinută împotriva acestei societăţi".

14. Ca urmare a solicitării Comisiei, ministerul a completat dosarul, în luna mai a anului 1994, prin comunicarea datelor numerice şi a unei copii a declaraţiei vamale.

15. La data de 18 iulie 1994, pe baza dosarului sus-menţionat şi după consultarea grupului de experţi instituit potrivit reglementărilor în vigoare, Comisia, aplicând prevederile art. 13 alin. (1), a adoptat Decizia REM 4/94, conform căreia rambursarea taxelor la import nu este justificată în cauză, pe motiv că:

- nici una dintre condiţiile stabilite în Regulamentul nr. 4142/87 privind acordarea regimului tarifar favorabil importului în funcţie de destinaţia specială nu fusese respectată de către reclamantă, în special aceea a obţinerii unei autorizaţii prealabile scrise, o astfel de autorizaţie neavând efect retroactiv,
- nerespectarea unei reglementări nu constituie o situaţie specială în sensul art. 13,
- au existat importuri multiple şi greşeala a fost repetată,
- reclamanta se face răspunzătoare de neglijenţă manifestă.

16. Această decizie fiind notificată de Comisie administraţiei franceze, aceasta din urmă, în scrisoarea din 13 august 1994, a informat reclamanta despre decizia luată şi motivele sale esenţiale. După cum reiese din ştampila poştei, scrisoarea a fost primită la data de 23 august la sediul reclamantei.

Procedura

17. În aceste condiţii reclamanta a introdus prezenta acţiune, înregistrată la grefa Tribunalului la data de 18 octombrie 1994.

18. Procedura scrisă şi-a urmat cursul obişnuit. Prin decizia Tribunalului din 9 martie 1995, după audierea părţilor, dosarul a fost retrimis la prima cameră, compusă din trei judecători. Pe baza raportului efectuat de judecătorul raportor, Tribunalul (prima cameră) a hotărât deschiderea procedurii orale fără a proceda la măsuri de instrumentare prealabile. A decis totuşi anumite măsuri de organizare a procedurii. Au fost audiate pledoariile părţilor şi răspunsurile la întrebările Tribunalului în şedinţa din 27 septembrie 1995. La sfârşitul şedinţei, preşedintele a pronunţat încheierea procedurii orale.

Concluziile părţilor

19. Reclamanta solicită Tribunalului:

- anularea Decizia Comisiei REM 4/94 din 18 iulie 1994, adresată Republicii Franceze, Direcţia Generală a Vămilor şi Taxelor Indirecte;
- admiterea în principiu a cererii de rambursare transmisă prin intermediul Direcţiei generale a vămilor franceze, sub rezerva controlului de către aceasta a sumei taxelor ce trebuie restituite;
- obligarea pârâtei la plata cheltuielilor de judecată.

20. Comisia solicită Tribunalului:

- respingerea acţiunii;
- obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată.

Cu privire la motivele de nulitate a deciziei

21. În sprijinul concluziilor sale prin care a solicitat anularea, reclamanta a formulat trei motive, întemeiate pe încălcarea principiului contradictorialităţii, şi anume că nu ar fi avut posibilitatea de a-şi expune punctul de vedere în faţa Comisiei, a principiului încrederii legitime, şi anume că decizia atacată nu a avut în vedere încrederea pe care a avut-o în mod legitim în indicaţiile administraţiei vamale franceze referitoare la rambursarea taxelor vamale achitate, şi pe interpretarea greşită a noţiunii de „situaţie specială" în sensul art. 13, şi anume că Comisia nu ar fi examinat în mod evident situaţia sa reală privind toate posibilităţile pertinente. Tribunalul apreciază oportun să procedeze, mai întâi, la examinarea motivului referitor la încălcarea principiului contradictorialităţii.

Cu privire la motivul referitor la încălcarea principiului contradictorialității

Argumentele părților

22. Reclamanta relevă că principiul contradictorialității, necesar în vederea respectării dreptului de apărare – recunoscut drept un principiu fundamental al dreptului comunitar – este o regulă de aplicabilitate generală, potrivit căreia destinatarii unei decizii date de o autoritate publică, ce afectează în mod sensibil interesele lor, trebuie să fie în măsură să își facă cunoscute în mod util punctele lor de vedere (hotărârile Curții din 23 octombrie 1974, Transocean Marine Paint/Comisia, C-17/74, și din 9 noiembrie 1983, Michelin/Comisia, C-322/81). Principiul contradictorialității ar trebui să se aplice nu numai în cazul procedurilor care pot conduce la sancțiuni, dar și în cazul celora care pot comporta consecințe nefavorabile pentru întreprinderi, cum e și cazul în speță.

23. Reclamanta reamintește că nu a putut să-și expună punctul de vedere nici în fața grupului de experți, nici în fața serviciilor Comisiei. În acest context, aceasta subliniază că nerespectarea principiului contradictorialității a condus, în cauză, la o eroare de analiză și la o aplicare a Regulamentului nr. 4142/87 care nu corespundea deloc cu situația sa reală. De fapt, administrația vamală franceză nu a evidențiat, în dosarul transmis Comisiei, rolul pe care l-a avut ea însăși în derularea evenimentelor ce au dat naștere cererii de rambursare. Astfel, reclamanta ar fi fost lipsită de posibilitatea de a-și pune în valoare argumentele esențiale pentru apărarea cauzei sale în fața Comisiei și în fața grupului de experți.

24. Comisia, admițând importanța principiului contradictorialității, face trimitere la jurisprudența Curții, conform căreia procedura de adoptare a deciziilor de rambursare – care are diferite etape, dintre care unele se situează la nivel național (depunerea cererii de către întreprindere, prima examinare de către administrația vamală), altele se situează la nivel comunitar (prezentarea către Comisie a cererii, examinarea dosarului de către Comitetul privind scutirile vamale, consultarea unui grup de experți, decizia Comisiei, notificarea statului membru vizat) – oferă părților interesate toate garanțiile juridice necesare (hotărârile din 17 martie 1983, Control Data/Comisia, C-294/81, din 13 noiembrie 1984, Van Gend & Loos/Comisia, C-98/83 și C-230/83, și din 6 iulie 1993, CT Control (Rotterdam) și JCT Benelux/Comisia, C-121/91 și C-122/91).

25. Comisia afirmă că, în cauză, această procedură a fost corect urmată şi i-a permis reclamantei să îşi expună argumentele în faţa autorităţilor franceze care au susţinut cererea sa de rambursare în faţa Comisiei şi a grupului de experţi. Dacă autorităţile franceze nu au pus în evidenţă rolul pe care l-au avut în acest caz, fără îndoială că ele au considerat că nu era important să menţioneze acest aspect, fie pentru că nu era demonstrat, fie pentru că nu era concludent în vederea soluţionării fondului cauzei. De altfel, Comisia nu a simţit nevoia, la vederea dosarului transmis de autorităţile naţionale, de a cere informaţii complementare care, în nici un caz, nu ar fi putut schimba decizia atacată.

26. Ca răspuns la o întrebare a Tribunalului referitoare la relevanţa hotărârii Curţii din 21 noiembrie 1991, Technische Universität München (C-269/90), Comisia a considerat că nu este posibilă invocarea acestei jurisprudenţe în prezentul litigiu. De fapt, motivele pentru care Comisia a fost sesizată nu sunt comparabile în cele două cazuri: în dosarul C-269/90, a fost vorba de a anula examinarea tehnică a unei cereri de scutire prevăzută pentru aparatele ştiinţifice la cel mai potrivit nivel de decizie, autoritatea naţională considerând că Comisia, asistată de statele membre, se afla într-o poziţie mai bună decât ea însăşi pentru a proceda la comparaţii tehnice şi pentru a verifica existenţa aparatelor echivalente în ansamblul Comunităţii; în schimb, în cauza referitoare la rambursarea taxelor vamale, ridicarea la nivelul de competenţă ţine de orientarea deciziei şi de consecinţele sale asupra resurselor proprii ale Comunităţii, Comisia devenind co-reclamantă atunci când este vorba despre a decide asupra unei rambursări eventuale în vreme ce statul membru îşi păstrează puterea de decizie dacă este vorba despre refuzul unei asemenea rambursări. Comisia a reafirmat că, în nici un caz, precizările pe care reclamanta consideră că le-a adus în sprijinul cererii sale nu au fost de natură să schimbe decizia atacată.

27. Ca răspuns la o întrebare a Tribunalului referitoare la regimul destinaţiilor speciale, Comisia a reamintit că obţinerea unei autorizaţii constituie o condiţie necesară pentru a beneficia de regimul respectiv. S-ar înţelege de la sine că, în stadiul autorizaţiei dar mai ales în stadiul declaraţiei vamale, beneficiarul trebuie să fie în măsură să identifice marfa ca putând îndeplini condiţiile de admitere la destinaţia specială. Pentru reclamantă, singura soluţie legală ar fi constat deci în a proceda la această identificare cel mai târziu în momentul declaraţiei de punere în liberă practică. Este totuşi evident că, dacă reclamanta se crede în imposibilitatea de a partaja produsele, în momentul punerii lor în liberă

circulație, potrivit destinației lor civile sau militare, obținerea prealabilă a unei autorizații pentru destinație specială își pierde orice interes. Comisia deduce din aceasta că, în nici un caz, reclamanta nu ar fi putut, chiar dacă ar fi dorit acest lucru, nici să obțină o autorizație pentru destinație specială, nici, în mod corelativ, să obțină un beneficiu din aceasta.

Aprecierea Tribunalului

28. Trebuie constatat cu titlu preliminar că, potrivit cadrului legal expus anterior, procedura administrativă conducând la adoptarea deciziei ce face obiectul litigiului a avut etape diferite situate, pe de o parte, la nivel național, reclamanta prezentând administrației franceze cererea sa de rambursare însoțită de acte justificative, și, pe de altă parte, la nivel comunitar, administrația franceză stabilind și transmițând dosarul reclamantei Comisiei, care, la avizul unui grup de experți, a declarat nejustificată rambursarea cerută.

29. În acest context, Comisia – făcând trimitere la Deciziile Control Data/Comisia, Van Gend & Loos/Comisia și, în special, CT Control (Rotterdam) și JCT Benelux/Comisia, citate anterior – invocă faptul că, în cauză, dreptul reclamantei de a fi audiată a fost respectat având în vedere că procedura contradictorie i-a permis reclamantei să își expună toate argumentele în fața autorităților franceze și că dosarul acestuia, transmis de acestea din urmă, a fost la dispoziția atât a grupului de experți cât și a Comisiei.

30. În această privință, Tribunalul constată că dreptul reclamantei de a fi audiată într-o procedură ca cea care face obiectul prezentei cauze trebuie să fie efectiv garantat, mai întâi în cadrul relațiilor între partea interesată și administrația națională. De fapt, Regulamentul nr. 2454/93 nu prevede decât contacte între partea interesată și administrație, pe de o parte, și între aceasta din urmă și Comisie, pe de altă parte. Deși această reglementare nu prevede contacte directe între serviciile Comisiei și cel interesat, ea nu implică în mod obligatoriu faptul că Comisia se poate mulțumi, în toate cazurile în care are de a face cu cereri de rambursare, cu informațiile pe care i le-a transmis administrația națională. În această privință, trebuie reamintit faptul că art. 905 alin. (2) din Regulamentul nr. 2454/93 prevede că Comisia poate solicita statului membru în cauză comunicarea de informații suplimentare. Prin urmare, trebuie să se verifice dacă, în cauză, o astfel de solicitare trebuia făcută de către Comisie pentru a garanta respectarea dreptului reclamantei de a fi ascultată, și

aceasta prin intermediul explicațiilor suplimentare furnizate mai întâi de către reclamantă administrației franceze și transmise ulterior Comisiei.

31. În acest context, trebuie subliniat faptul că prezenta cauză diferă în mod substanțial, din punctul de vedere al situației de fapt, de cele citate la pct. 24 și 29 menționate anterior. De fapt, în speță reclamanta a invocat caracterul incomplet al dosarului întocmit și transmis de autoritățile naționale, în vreme ce nici o plângere de acest gen nu a fost înaintată în cele trei dosare citate anterior. În dosarul CT Control (Rotterdam) și JCT Benelux/Comisia, reclamantele recunoscuseră chiar că toate argumentele pe care le puteau evidenția fuseseră menționate în cererea lor și că nu exista nici un element nou pe care nu l-ar fi putut aduce în argumentarea lor (pct. 49 din decizie). În cauză, în schimb, reclamanta a declarat, ca răspuns la măsurile de organizare a procedurii adoptate de Tribunal, că el nu a contribuit la elaborarea dosarului, că nici măcar nu a fost în măsură să îl consulte înainte de transmiterea sa și că nici nu l-a consultat efectiv vreodată.

32. În plus, trebuie reamintit faptul că, în decizia pronunțată în dosarul Technische Universität München, citat anterior, privind acordarea unei scutiri vamale la importul unui aparat științific, Curtea a arătat că, fiind vorba despre o procedură administrativă care se bazează pe evaluări tehnice complexe, Comisia dispune de o putere de apreciere, subliniind că, în mod corelativ cu o astfel de putere de apreciere, respectarea garanțiilor conferite de ordinea juridică comunitară în ceea ce privește procedurile administrative are o importanță fundamentală și că printre aceste garanții figurează în special dreptul părții interesate de a își face cunoscut punctul de vedere (pct. 13 și 14). Reglementarea comunitară pertinentă neprevăzând posibilitatea pentru importator de a se explica în fața Comisiei, deși indicațiile sale asupra caracteristicilor aparatului științific importat și asupra utilizării prevăzute a acestuia pot fi foarte utile, Curtea a considerat că dreptul de a fi audiat într-o astfel de procedură presupune ca partea interesată să fie în măsură, în cursul aceleiași proceduri care se derulează în fața Comisiei, să adopte o poziție și să își exprime punctul de vedere atât asupra pertinenței faptelor cît și, dacă este cazul, asupra documentelor reținute de către instituția comunitară (pct. 23-25).

33. Trebuie examinat dacă raționamentul Curții expus anterior își găsește vreo relevanță în cadrul procedurii de aplicare a art. 13, ca și cea care s-a derulat în speță. În această privință, Comisia a obiectat, bineînțeles pe drept cuvânt, că ea nu procedează la „evaluări tehnice complexe" atunci când decide asupra rambursării sau nu a taxelor vamale. Tribunalul

B.C.U. "M. EMINESCU" IAȘI

reţine însă că nu caracterul în special tehnic al unui dosar este singurul de natură să genereze dreptul părţii interesate de a fi audiată în faţa Comisiei, ci puterea de apreciere de care aceasta dispune în materie.

34. Or, Tribunalul constată că Comisia se bucură, în mai multe privinţe, de o marjă de apreciere în aplicarea art. 13 care a fost calificat de Curte drept „clauză generală de echitate" (hotărârea din 15 decembrie 1983, Schoellershammer/Comisia, C-283/82). Pe de o parte, această dispoziţie se referă la „situaţii speciale", ceea ce presupune în mod obligatoriu ca Comisia să ia în considerare şi să pună în balanţă, dintre o multitudine de elemente de fapt şi de drept, pe cele care sunt pertinente pentru decizia sa finală. Pe de altă parte, Comisia trebuie să verifice dacă partea interesată se face răspunzătoare nu numai de o neglijenţă, ci de o neglijenţă „manifestă". În fine, înainte de a adopta decizia sa, Comisia trebuie să consulte, conform art. 907 din Regulamentul nr. 2454/93, un grup de experţi, ceea ce implică faptul că ea are posibilitatea de a urma sau nu avizul acestui grup. Ţinând seama de toate aceste elemente, Tribunalul reţine că, în cadrul unei proceduri de aplicare a art. 13, Comisia dispune de o putere de apreciere cel puţin echivalentă cu cea pe care Curtea i-a recunoscut-o în Decizia Technische Universität München, citată anterior. De aici rezultă că trebuie garantată respectarea dreptului de a fi audiat în cazul procedurilor de rambursare a taxelor vamale.

35. În ceea ce priveşte cauza de faţă, trebuie constatat că dosarul transmis Comisiei de către autorităţile franceze conţine o scrisoare adresată de către reclamantă, în data de 12 iulie 1993, administraţiei vamale, în care acesta menţionează dificultăţile în ceea ce priveşte punerea în funcţiune a depozitului său vamal şi la „confirmarea" unei eventuale rambursări a taxelor vamale achitate între 1990 şi 1992. Or, corespondenţa dintre reclamantă şi administraţia vamală franceză asupra acestor două aspecte nu figurează la dosar. Rezultă deci că Comisia a luat decizia ce face obiectul litigiului pe baza unui dosar incomplet.

36. Trebuie adăugat faptul că autorităţile franceze au propus, în dosarul lor, acordarea beneficiului rambursării, subliniind că „nici o neglijenţă" nu putea fi reţinută în sarcina reclamantei. În măsura în care Comisia prevedea să-şi schimbe opinia şi să respingă cererea de rambursare pe motiv că reclamanta era chiar răspunzătoare de o „neglijenţă manifestă" – calificativul „manifestă" fiind în mod expres adăugat în Regulamentul nr. 3069/86 din 7 octombrie 1986, menţionat anterior –, ea avea obligaţia de a cere autorităţilor franceze să audieze reclamanta. De fapt, o astfel de decizie asupra gravităţii unei neglijenţe implica o apreciere juridică

complexă care nu se putea face decât pe baza tuturor elementelor de fapt pertinente, inclusiv pe baza deciziilor şi declaraţiilor administraţiei naţionale în privinţa reclamantei. Tribunalul apreciază că, într-o asemenea situaţie, în care Comisia i-a reproşat reclamantei o „neglijenţă manifestă", dreptul acestuia de a fi audiat de către administraţia naţională se impunea şi mai mult decât în dosarul Technische Universität München, menţionat anterior, în care Curtea a cerut ca importatorul să fie audiat în cursul procedurii care se derula în faţa Comisiei în vreme ce obiectul cauzei îl constituia numai examinarea tehnică obiectivă a unui aparat ştiinţific.

37. De altfel, circumstanţa, evidenţiată de Comisie, că însuşi membrul francez al grupului de experţi consultat înainte de adoptarea deciziei atacate s-a pronunţat împotriva unei rambursări, este lipsită de relevanţă. De fapt, nu s-a stabilit şi nici nu s-a susţinut că acesta cunoştea toate aspectele cauzei.

38. Rezultă că decizia atacată a fost adoptată ca urmare a unei proceduri administrative în care s-a încălcat dreptul reclamantei de a fi audiată.

39. În măsura în care Comisia subliniază că, chiar şi o luare în considerare a informaţiilor complementare furnizate de reclamantă în faţa Tribunalului, nu ar fi de natură să schimbe decizia atacată, trebuie relevat faptul că această motivare, prin care Comisia pare să nege pertinenţa viciului de procedură constatat anterior, nu urmează să fie reţinută. De fapt, Tribunalul nu ar putea să se substituie autorităţii administrative competente şi nici să anticipeze rezultatul la care aceasta va ajunge la sfârşitul unei noi proceduri administrative, în baza unui dosar completat de autorităţile franceze şi de reclamantă. De altfel, grupul de experţi pe care Comisia trebuie să îl consulte, conform art. 907 din Regulamentul nr. 2454/93, înainte de adoptarea deciziei, nu a avut cunoştinţă de un astfel de dosar completat şi nu a putut încă, de atunci, să se pronunţe în deplină cunoştinţă de cauză.

40. Rezultă din toate cele expuse anterior că trebuie admis motivul constând în încălcarea principiului contradictorialităţii. Prin urmare, decizia atacată trebuie anulată, fără a mai fi necesară pronunţarea asupra celorlalte motive invocate de reclamantă.

Cu privire la motivele cererii de rambursare

41. Ca răspuns la o întrebare a Tribunalului, reclamanta a precizat că îşi menţine cererea de rambursare şi în cazul în care se va decide anularea deciziei atacate. În această privinţă, reclamanta a subliniat că, în litigiul

pe fond, îşi întemeiază cererea de rambursare pe încrederea legitimă pe care a acordat-o afirmaţiilor autorităţilor franceze în ceea ce priveşte rambursarea taxelor vamale achitate. Această cauză juridică, exterioară procedurii obişnuite stabilite în art. 905 şi urm. din Regulamentul nr. 2454/93, ar ţine numai de puterea jurisdicţională a Tribunalului şi i-ar permite acestuia să ia, în privinţa reclamantei, o decizie direct executorie privind rambursarea solicitată.

42. În această privinţă, este suficient să se reamintească faptul în jurisprudenţa comună, în cadrul unei acţiuni în anulare formulată conform art. 173 din Tratatul CEE, judecătorul comunitar nu poate dispune, fără a încălca prerogativele autorităţii administrative, ca o instituţie comunitară să ia măsurile de executare a unei decizii judecătoreşti de anulare a unei decizii din legislaţia comunitară (vezi, de exemplu, Ordonanţa Tribunalului din 27 mai 1994, J/Comisia, T-5/94 şi hotărârea Tribunalului din 8 noiembrie 1990, Barbi/Comisia, T-73/89). De fapt, art. 176 din Tratatul CEE, conform căruia măsurile necesare trebuie luate de instituţia care a emis actul anulat, reprezintă o reglementare limitativă în materie. Trebuie adăugat faptul că, în orice caz, procedura administrativă trebuie, în speţă, să fie redeschisă de către Comisie, astfel încât ar fi prematur ca Tribunalul să se pronunţe asupra motivului referitor la încălcarea principiului încrederii legitime.

43. Rezultă că motivele cererii de rambursare nu sunt admisibile.

Cu privire la cheltuielile de judecată

44. Conform art. 87 alin. (2) parag. 1 din Regulamentul de procedură, partea care a căzut în pretenţii este obligată la plata cheltuielilor de judecată. Comisiei respingându-i-se în esenţă apărările invocate, va fi obligată la plata cheltuielilor de judecată.

Pentru aceste motive,
hotărăşte:

1) Anulează Decizia Comisiei REM 4/94 din 18 iulie 1994, adresată Republicii Franceze – Direcţia Generală a Vămilor şi a Taxelor Indirecte.

2) Respinge celelalte capete de cerere.

3) Obligă Comisia la plata cheltuielilor de judecată.

C. Răspunderea statului pentru încălcarea dreptului comunitar

51.

Hotărârea Curții din 19 iunie 1990, The Queen c. Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame LTD ş.a., C-213/89[1]

Drept comunitar – Efectul direct – Supremația – lege națională contrară dreptului comunitar – măsuri provizorii – competența judecătorului național

---

[1] *A.I.L. Campbell,* The Scots Law Times, 1990, p. 89-93; *E.G. de Enterría,* Revista española de Derecho Administrativo, 1990, p. 401-420; *K.D. Magliveras,* The Scots Law Times, 1990, p. 321-324; *P. Le Mire,* L'actualité juridique; droit administratif, 1990, p. 834-836; *J.-C. Fourgoux,* Recueil Dalloz Sirey, 1990, p. 548-549; *D. Simon, A. Barav,* Revue du Marché Commun, 1990, p. 591-597; *A.G. Toth,* Common Market Law Review, 1990, p. 573-587; *P. Allott,* The Cambridge Law Journal, 1990, p. 377-380; *E. Szyszczak,* European Law Review, 1990, p. 480-488; *J.-C. Bonichot,* Revue française de droit administratif, 1990, p. 912-920; *F. Longo,* Sospensive – Casi di processo cautelare amministrativo, 1990, p. 1286-1288; *J.J. Aragonés,* Fordham International Law Journal, 1990-91, p. 778-818; *E.G. de Enterría,* Poder Judicial, 1990, nº 20, p. 9-14; *H.W.R. Wade,* The Law Quarterly Review, 1991, p. 1-4; *A.B. Rodríguez,* Revista Jurídica de Catalunya, 1991, p. 279-281; *P.B. Rodford,* Gazette du Palais, 1991, III, Doct., p. 90-91; *Lord Donaldson of Lymington,* Law Teacher, 1991, Vol. 25, p. 4-10; *M.M.G. Gozalbo,* Noticias CEE, 1991, nº 76, p. 109-112; *D. Simon,* Journal du droit international, 1991, p. 447-451; *R.H. Lauwaars,* S.E.W., Sociaal-economische wetgeving, 1991, p. 474-480; *J. Duddington,* Law Teacher, 1991, Vol. 25, p. 170-173; *C. Consolo,* Giurisprudenza italiana, 1991, I, Sez. I, Col. 1123-1128; *M. Sica,* Rivista di diritto processuale, 1991, p. 1119-1154; *M. Muscardini,* Rivista italiana di diritto pubblico comunitario, 1991, p. 1057-1064; *P.P. Craig,* Revue européenne de droit public / European Review of Public Law / Europäische Zeitschrift des öffentlichen Rechts, 1991, p. 521-536; *P.P. Craig,* Yearbook of European Law, 1991, p. 221-255; *R. Caranta,* Il Foro amministrativo, 1992, p. 1889-1904; *E.V. Lobete,* Gaceta Jurídica de la C.E. y de la Competencia, Boletín 1992, nº 72, p. 14-17; *L.J. Smith,* Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, 1992, p. 308-312; *E.G. de Enterría,* Monografías Civitas –

1. Instanțele naționale sunt acelea cărora le revine, în temeiul principiului cooperării enunțat în art. 5 din Tratat, obligația să asigure protecția juridică ce decurge pentru justițiabili din efectul direct al dispozițiilor dreptului comunitar.

2. Ar fi incompatibilă cu cerințele inerente naturii însеşi a dreptului comunitar orice dispoziție a unui sistem juridic național sau orice practică, legislativă, administrativă sau judiciară, care ar avea ca efect diminuarea eficacității dreptului comunitar prin faptul că ar refuza judecătorului competent să aplice acest drept puterea de a face, în chiar momentul acestei aplicări, tot ceea ce este necesar pentru a înlătura dispozițiile legislative naționale ce ar putea împiedica, chiar şi numai temporar, aplicarea deplină a normelor comunitare.

S-ar diminua la fel de mult aplicarea deplină a dreptului comunitar dacă o normă de drept național ar putea să împiedice judecătorul sesizat cu o acțiune aflată sub incidența normelor de drept comunitar să ia măsuri provizorii cu scopul de a garanta deplina aplicare a hotărârii

---

La batalla por las medidas cautelares, Ed. Civitas, Madrid, 1992, p. 95-128; *B. Sundberg-Weitman,* Svensk juristtidning, 1992, p. 424-427; *G. Tesauro,* Rivista italiana di diritto pubblico comunitario, 1992, p. 131-138; *R. Joliet,* Rivista di diritto europeo, 1992, p. 253-284; *A.F. Tatham,* Europarecht, 1993, p. 188-196; *A. Gratani, A. Tatham,* Diritto comunitario e degli scambi internazionali, 1993, p. 109-123; *A. Viviani,* Diritto comunitario e degli scambi internazionali, 1993, p. 581-594; *J. Drexl,* American Journal of Comparative Law, 1993, p. 551-571; *B. Mongin,* Tendances actuelles et évolution de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes: suivi annuel, Ed. Institut européen d'administration publique, Maastricht, 1993, Vol. 1, p. 177-183; *J. Hanlon,* The Denning Law Journal, 1993, p. 61-69; *A. Tatham,* Cahiers de droit européen, 1993, p. 597-630; *S. Boyron, L.N. Brown,* Revue française de droit administratif, 1994, p. 70-79; *B. Mongin,* Current Trends and Developments in the Case-Law of the Court of Justice of the European Communities: Annual Review, Ed. European Institute of Public Administration, Maastricht, 1994, Vol. 1, p. 177-184; *L. Papadias,* Legal Issues of European Integration, 1994/2, p. 153-193; *J.M.F. Martín,* Revista de Instituciones Europeas, 1994, p. 845-894; *E.G. de Enterría,* Monografías Civitas – La batalla por las medidas cautelares, Ed. Civitas, Madrid, 1995, p. 105-138; *S.M. Lage,* Gaceta Jurídica de la C.E. y de la Competencia, Boletín 1995, n° 108, p. 1-5; *E.G. de Enterría,* Monografías Civitas – La batalla por las medidas cautelares, Ed. Civitas, Madrid, 1995, p. 273-304; *E.G. de Enterría,* Monografías Civitas – La batalla por las medidas cautelares, Ed. Civitas, Madrid, 1995, p. 335-344; *G. Haibach,* Die öffentliche Verwaltung, 1996, p. 60-70; *T. Diekmann,* p. 518-520.

instanței privind existența drepturilor invocate în virtutea dreptului comunitar. Rezultă că judecătorul care, în aceste circumstanțe, nu poate decide luarea de măsuri provizorii din cauza unei norme de drept național este obligat să înlăture aplicarea acestei norme.

3. Această interpretare este întărită de sistemul instituit prin art. 177 din Tratatul CEE, al cărui efect util ar fi redus dacă instanța națională care amână judecata până ce Curtea răspunde la întrebarea preliminară formulată nu ar putea dispune luarea de măsuri provizorii anterior acestui moment.

Obiect: Cererea adresată Curții, în temeiul art. 177 din Tratatul CEE, de către House of Lords, pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare privind interpretarea dreptului comunitar, referitoare la competența instanțelor naționale de a ordona măsuri provizorii atunci când sunt în cauză drepturi recunoscute de dreptul comunitar.

CURTEA,

1. Prin hotărârea din 18 mai 1989, înregistrată la Curte la 10 iulie 1989, în conformitate cu art. 177 din Tratatul CEE, House of Lords a formulat două întrebări preliminare privind interpretarea dreptului comunitar și referitoare la competența instanțelor naționale de a lua măsuri provizorii atunci când sunt în cauză drepturi recunoscute de dreptul comunitar.

2. Aceste probleme s-au invocat în cadrul unui litigiu care opune Secretary of State for Transport societății Factortame LTD și altor societăți supuse dreptului Regatului Unit, precum și administratorilor și acționarilor acestor societăți, dintre care majoritatea sunt resortisanți spanioli (denumiți în continuare „apelanții din acțiunea principală").

3. Din dosar reiese că societățile respective au în proprietate sau exploatează 95 de vase de pescuit care erau înscrise în registrul vaselor britanice în conformitate cu Merchant Shipping Act 1894 (legea navigației comerciale din 1894). Cincizeci și trei de nave erau, inițial, înmatriculate în Spania și navigau sub pavilion spaniol, însă ele au fost înmatriculate în registrul britanic la diferite date începând cu 1980. Celelalte 42 de nave au fost înregistrate tot în Regatul Unit, dar au fost cumpărate de aceste societăți la diferite date, îndeosebi după 1983.

4. Regimul juridic privind înmatricularea vaselor britanice de pescuit a fost radical modificat de Partea a II-a din Merchant Shipping Act 1988 (legea navigației comerciale din 1988, denumită în continuare „legea din

1988") şi de Merchant Shipping (Registration of Fishing Vessels), Regulations 1988 (regulamente din 1988 privind înmatricularea vaselor de pescuit, denumite în continuare „regulamente din 1988"; S.I. 1988, nr. 1926). Este cunoscut că Regatul Unit a procedat la această modificare pentru a pune capăt practicii aşa-zisei „cote hopping", adică practica constând, în opinia Guvernului Regatului Unit, în „prădarea" cotelor de pescuit atribuite Regatului Unit de către nave sub pavilion britanic, dar care nu sunt autentic britanice.

5. Legea din 1988 a prevăzut înfiinţarea unui nou registru în care trebuiau să fie înmatriculate toate navele de pescuit britanice, inclusiv cele care erau deja înmatriculate în vechiul registru general în conformitate cu legea navigaţiei comerciale din 1894. Totuşi, doar vasele de pescuit care îndeplinesc condiţiile enunţate în art. 14 din Legea din 1988 pot să fie înmatriculate în noul registru.

6. Acest articol prevede, în alin. (1), că în afara unei derogări decise de ministrul transporturilor, o navă de pescuit nu poate fi înscrisă în noul registru decât:

a) dacă proprietarul ei este britanic,

b) dacă este exploatată din Regatul Unit şi dacă utilizarea ei este condusă şi controlată din Regatul Unit, şi

c) dacă navlositorul, armatorul sau entitatea care exploatează nava este o persoană sau o societate calificată.

În conformitate cu alin. (2) din acelaşi articol, se consideră că o navă de pescuit aparţine unui proprietar britanic dacă proprietatea nominală („legal ownership") este în totalitate deţinută de una sau mai multe persoane sau societăţi calificate şi dacă proprietatea efectivă („beneficial ownership") a navei aparţine uneia sau mai multor societăţi calificate sau în proporţie de cel puţin 75% uneia sau mai multor persoane calificate; alin. (7) din acelaşi articol precizează că prin „persoană calificată" trebuie să se înţeleagă o persoană care este cetăţean britanic, care locuieşte şi are domiciliul în Regatul Unit, iar prin „societate calificată" trebuie să se înţeleagă o societate înfiinţată în Regatul Unit şi având sediul aici, al cărei capital social este deţinut în proporţie de cel puţin 75% de una sau mai multe persoane sau societăţi calificate şi în care cel puţin 75% dintre administratori sunt persoane calificate.

7. Legea şi regulamentele din 1988 au intrat în vigoare la 1 decembrie 1988. Totuşi, în conformitate cu art. 13 din lege, valabilitatea înmatriculărilor efectuate sub regimul anterior a fost prelungită, temporar, până la 31 martie 1989.

8. La 4 august 1989, Comisia a sesizat Curtea cu o acţiune în temeiul art. 169 din Tratatul CEE, urmărind să se constate că, impunând condiţiile de naţionalitate pe care le stabileşte art. 14 din legea din 1988, Regatul Unit nu şi-a îndeplinit obligaţiile care îi revin în conformitate cu art. 7, art. 52 şi art. 221 din Tratatul CEE. Această acţiune face obiectul cauzei C-246/89, aflată pe rolul instanţei. Printr-un act separat, depus la grefa Curţii în aceeaşi zi, Comisia a solicitat Curţii să ordone, în mod provizoriu, suspendarea aplicării acestor condiţii de naţionalitate în ceea ce priveşte pe resortisanţii altor state membre şi pentru vasele de pescuit care, până la 31 martie 1989, desfăşurau o activitate de pescuit sub pavilion britanic şi sub licenţă britanică de pescuit. Prin ordinul din 10 octombrie 1989 (246/89 R), preşedintele Curţii a admis această cerere. Pentru punerea în aplicare a acestui ordin, Regatul Unit a adoptat o ordonanţă regală de modificare a art. 14 din Legea din 1988 cu efect de la 2 noiembrie 1989.

9. La momentul iniţierii procedurii care a dat naştere acţiunii principale, cele 95 de vase de pescuit ale apelanţilor în acţiunea principală nu îndeplineau nici una dintre condiţiile de înmatriculare prevăzute de art. 14 din Legea din 1988 şi nu puteau deci să fie înmatriculate în noul registru.

10. Dat fiind că aceste vase aveau să fie lipsite de dreptul de a pescui începând cu 1 aprilie 1989, societăţile respective au contestat, printr-o cerere de examinare judiciară pe care au prezentat-o la 16 decembrie 1988 în faţa High Court of Justice, Queen's Bench Division, compatibilitatea Părţii a II-a din Legea din 1988 cu dreptul comunitar; ele au solicitat de asemenea luarea unor măsuri provizorii până la pronunţarea unei hotărâri definitive în cauză.

11. Prin hotărârea sa din 10 martie 1989, Divisional Court de la Queen's Bench Division: i) a hotărât să amâne judecata şi să adreseze Curţii o întrebare preliminară, în conformitate cu art. 177 din Tratatul CEE, cu privire la problemele de drept comunitar ridicate în cursul procedurii; ii) a dispus, ca măsură provizorie, suspendarea aplicării Părţii a II-a din lege şi a regulamentelor din 1988 în ceea ce-i priveşte pe apelanţi.

12. La 13 martie 1989, Secretary of State for Transport a declarat apel împotriva hotărârii date de Divisional Court cu privire la măsurile provizorii. Prin hotărârea din 22 martie 1989, Court of Appeal a apreciat că în conformitate cu dreptul naţional instanţele nu aveau puteau suspenda provizoriu aplicarea legilor. În consecinţă, ea a anulat dispoziţia dată de Divisional Court.

13. Sesizată cu privire la acest litigiu, House of Lords a pronunţat hotărârea din 18 mai 1989, menţionată anterior. Prin această hotărâre, ea

a constatat mai întâi că afirmaţiile apelanţilor în acţiunea principală privind prejudiciul ireparabil pe care ei l-ar suferi în cazul neluării măsurilor provizorii solicitate şi al admiterii acţiunii principale sunt întemeiate. Totuşi, ea a apreciat că, în conformitate cu dreptul naţional, instanţele britanice nu aveau competenţa să dispună luarea de măsuri provizorii într-un caz ca cel din acţiunea principală; mai precis, s-ar opune la aceasta vechea normă de „common law", potrivit căreia nici o măsură provizorie nu poate fi dispusă împotriva Coroanei, adică împotriva guvernului, coroborată cu prezumţia că legile naţionale sunt conforme cu dreptul comunitar, atât timp cât nu s-a hotărât în sens contrar.

14. House of Lords s-a întrebat apoi dacă, în ciuda respectivei norme de drept naţional, instanţele britanice erau competente să dispună luarea de măsuri provizorii împotriva Coroanei întemeindu-se pe dreptul comunitar.

15. Întrucât litigiul punea deci o problemă de interpretare a dreptului comunitar, House of Lords a decis, în conformitate cu art. 177 din Tratatul CEE, să amâne judecata până ce Curtea se va fi pronunţat cu privire la următoarele întrebări preliminare:

1) Atunci când,

i) într-o procedură angajată în faţa unei instanţe naţionale, una din părţi pretinde să invoce legitim, în temeiul dreptului comunitar, drepturi cu efect direct în dreptul naţional ("drepturile invocate"),

ii) aplicarea unei dispoziţii naţionale explicite lipseşte automat această parte de drepturile invocate,

iii) există argumente solide, atât favorabile, cât şi nefavorabile existenţei drepturilor invocate şi când instanţa naţională a cerut să fie pronunţată o hotărâre preliminară în conformitate cu art.177 cu privire la existenţa drepturilor invocate,

iv) dreptul naţional prezumă că dispoziţia naţională respectivă este compatibilă cu dreptul comunitar, cu excepţia cazului când se constată incompatibilitatea sa şi atâta timp cât aceasta din urmă nu este constatată,

v) instanţa naţională nu are competenţa să dispună luarea de măsuri provizorii de protecţie a drepturilor invocate, suspendând aplicarea dispoziţiei naţionale atâta timp cât nu s-a pronunţat o hotărâre preliminară,

vi) în sfârşit, dacă hotărârea preliminară este în cele din urmă favorabilă drepturilor invocate, partea care poate să invoce aceste drepturi va suferi probabil un prejudiciu ireparabil, cu excepţia cazului în care s-au luat deja aceste măsuri provizorii de protecţie,

Dreptul comunitar

a) obligă instanţa naţională să acorde această protecţie provizorie a drepturilor invocate, sau

b) dă instanţei posibilitatea de a acorda această protecţie provizorie a drepturilor invocate?

2) În caz de răspuns negativ la întrebarea 1 lit. (a) şi afirmativ la întrebarea 1 lit. (b), care sunt criteriile care trebuie aplicate pentru a hotărî dacă este cazul să se acorde sau să se refuze măsurile provizorii de protecţie menţionate mai sus în favoarea drepturilor invocate?

16. Pentru o expunere mai pe larg a situaţiei de fapt din acţiunea principală, a desfăşurării procedurii şi a observaţiilor prezentate Curţii, se face trimitere la raportul de audienţă. Aceste elemente ale dosarului nu sunt reluate în continuare decât în măsura necesară raţionamentului Curţii.

17. Din dosar şi în special din hotărârea de trimitere şi din desfăşurarea acţiunii, expusă mai sus, în faţa instanţelor naţionale sesizate anterior, rezultă că, prin întrebarea preliminară, instanţa naţională urmăreşte în esenţă să ştie dacă judecătorul naţional care, sesizat într-un litigiu privind dreptul comunitar, consideră că singurul obstacol care se opune ca el să dispună luarea de măsuri provizorii este o normă de drept naţional, trebuie să înlăture aplicarea acestei norme.

18. Pentru a răspunde la această întrebare trebuie amintit că, în hotărârea sa din 9 martie 1978, Simmenthal (C-106/77), Curtea a declarat că normele de aplicare directă a dreptului comunitar trebuie să aibă efecte depline, în mod uniform în toate statele membre, de la intrarea lor în vigoare şi pe toată durata valabilităţii lor (pct. 14) şi că, în conformitate cu principiul supremaţiei dreptului comunitar, dispoziţiile din Tratat şi actele direct aplicabile ale instituţiilor au ca efect, în raporturile lor cu dreptul intern al statelor membre (...) să facă inaplicabilă de drept, prin însăşi intrarea lor în vigoare, orice dispoziţie contrară din legislaţia naţională (pct. 17).

19. În conformitate cu jurisprudenţa Curţii, instanţele naţionale sunt acelea cărora le revine, prin aplicarea principiului cooperării enunţat în art. 5 din Tratat, să asigure protecţia juridică ce decurge pentru justiţiabili din efectul direct al dispoziţiilor dreptului comunitar (vezi hotărârile din 10 iulie 1980, Ariete, C-811/79, şi Mireco, C-826/79).

20. Curtea a considerat de asemenea că ar fi incompatibilă cu cerinţele inerente naturii înseşi a dreptului comunitar orice dispoziţie a unui sistem juridic naţional sau orice practică, legislativă, administrativă sau judiciară, care ar avea ca efect diminuarea eficacităţii dreptului comunitar prin faptul că ar nega judecătorului competent să aplice acest drept puterea de a face, în chiar momentul acestei aplicări, tot ceea ce este necesar pentru a înlătura dispoziţiile legislative naţionale ce ar putea

împiedica, chiar şi numai temporar, aplicarea deplină a normelor comunitare (hotărârea din 9 martie 1978, Simmenthal, menţionată anterior, pct. 22 şi 23).

21. Trebuie să se adauge că s-ar diminua la fel de mult aplicarea deplină a dreptului comunitar dacă o normă de drept naţional ar putea să împiedice judecătorul sesizat cu o acţiune aflată sub incidenţa normelor de drept comunitar să dispună luarea de măsuri provizorii cu scopul de a garanta deplina aplicare a hotărârii instanţei privind existenţa drepturilor invocate în virtutea dreptului comunitar. Rezultă că judecătorul care, în aceste circumstanţe, nu poate dispune luarea de măsuri provizorii din cauza unei norme de drept naţional este obligat să înlăture aplicarea acestei norme.

22. Această interpretare este coroborată de sistemul instituit prin art. 177 din Tratatul CEE, al cărui efect util ar fi redus dacă instanţa naţională care amână pronunţarea unei hotărâri până ce Curtea răspunde la întrebarea sa preliminară nu ar putea dispune luarea de măsuri provizorii anterior acestui moment.

23. În consecinţă, la întrebarea în cauză trebuie să se răspundă că dreptul comunitar trebuie să se interpreteze în sensul că instanţa naţională care, sesizată cu un litigiu privind dreptul comunitar, consideră că singurul obstacol care se opune ca ea să dispună luarea de măsuri provizorii este o normă a dreptului naţional trebuie să înlăture aplicarea acestei norme.

Cu privire la cheltuielile de judecată

24. Cheltuielile suportate de către Guvernul Regatului Unit, Guvernul Irlandez şi Comisia CE, care au prezentat observaţii Curţii, nu pot face obiectul unei restituiri. Întrucât procedura are, în ceea ce priveşte părţile din acţiunea principală, caracter incident în cadrul litigiului aflat pe rolul instanţei naţionale, aceasta din urmă este competentă să se pronunţe cu privire la cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,
hotărăşte:

Dreptul comunitar trebuie să fie interpretat în sensul că instanţa naţională care, sesizată cu un litigiu privind dreptul comunitar, consideră că singurul obstacol care o împiedică să dispună luarea de măsuri provizorii este o normă a dreptului naţional, trebuie să înlăture aplicarea acestei norme.

52.

Hotărârea Curții din 19 noiembrie 1991, Francovich și Bonifaci c. Italia, C-6/90 și C-9/90[1]

---

[1] *S. Prechal,* Nederlands juristenblad, 1991, p. 1138-1139; Business Law Brief, 1991, August, p. 4-5; *A. Barav,* New Law Journal, 1991, p. 1584-1585 & p. 1604; *A. Barav,* La Semaine juridique, Éd. Générale, 1991, II, 21783; *D. Simon,* Europe, 1991, Décembre, Chron., p. 1-3; *J.E. Hanft,* Fordham International Law Journal, 1991-92, p. 1237-1274; *R. Barents,* Euridica, 1991, n° 10, p. 3-4; *H.G. Fischer,* Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, 1992, p. 41-44; *L. Dubouis,* Revue française de droit administratif, 1992, p. 1-9; *H. Gilliams,* Rechtskundig weekblad, 1991-92, p. 877-880; *P. Le Mire,* L'actualité juridique; droit administratif, 1992, p. 145-149; *X. Prétot,* Revue de jurisprudence sociale, 1992, p. 21-24; *M.R. Mok,* TVVS ondernemingsrecht en rechtspersonen, 1992, p. 56-57; *D. Simon,* La Semaine juridique, Éd. Entreprise, 1992, I, 123; *J.-B. Auby,* Droit administratif, 1992, p. 1-3; *G. Meier,* Recht der internationalen Wirtschaft, 1992, p. 245-246; *M. Brealey,* European Business Law Review, 1992, p. 39-40; *P. Te Boekhorst,* European Taxation, 1992, p. 179-182; *M. Orlandi,* Giurisprudenza di merito, 1992, p. 456-459; *N.E. Bracke,* Regelmaat, 1992, p. 9-11; *S. Schlemmer-Schulte, J. Ukrow,* Europarecht, 1992, p. 82-95; *K. Hailbronner,* Juristenzeitung, 1992, p. 284-289; *E.V. Lobete,* Gaceta Jurídica de la C.E. y de la Competencia, Boletín, 1992, n° 71, p. 15-23; *K. Parker,* The Law Quarterly Review, 1992, p. 181-186; *F. Schockweiler,* Revue trimestrielle de droit européen, 1992, p. 27-50; *A. Barone, R. Pardolesi,* Il Foro italiano, 1992, IV, Col. 146-150; *G. Ponzanelli,* Il Foro italiano, 1992, IV, Col. 150-154; *A. Carnelutti,* Revue du marché unique européen, 1992, n° 1, p. 187-192; *A.F.M. Brenninkmeijer,* Nederlands juristenblad, 1992, p. 256-259; *G. Betlem, E. Rood,* Nederlands juristenblad, 1992, p. 250-255; *B.H. Ter Kuile,* Nederlands tijdschrift voor bestuursrecht, 1992, p. 113-120; *B.H. Ter Kuile,* Weekblad voor fiscaal recht, 1992, p. 615-625; *P. Wattel,* Weekblad voor fiscaal recht, 1992, p. 626-635; *P. Duffy,* European Law Review, 1992, p. 133-138; *C. Boch, R. Lane,* The Scots Law Times, 1992, p. 145-148; *S. Schlemmer-Schulte, J. Ukrow,* Recht der internationalen Wirtschaft, 1992, p. 411-412; *R. D'Sa,* The Law Society's Gazette, 1992, n° 18, p. 27-28 & p.31; *H. Smith,* European Competition Law Review, 1992, p. 129-132; *J. Karl,* Recht der internationalen Wirtschaft, 1992, p. 440-448; *E. Barry,* Irish Law Times and Solicitors' Journal, 1992, p. 126-127; *M.A.P. Kuiper,* Weekblad voor fiscaal recht, 1992, p. 779-786; *D. Triantafyllou,* Die öffentliche Verwaltung, 1992, p. 564-571; *S.M. Lage,* Gaceta Jurídica de la C.E. y de la Competencia, Boletín 1992, n° 74, p. 1-3; *C. Pellisé,* Revista Jurídica de Catalunya, 1992, p. 859-862; *M. Cafagno,* Rivista italiana di diritto pubblico comunitario, 1992, p. 147-163; *F.R. Spena,* Rivista italiana di diritto pubblico

comunitario, 1992, p. 163-174; *F. Ossenbühl,* Deutsches Verwaltungsblatt, 1992, p. 993-998; *U. Häde,* Bayerische Verwaltungsblätter, 1992, p. 449-456; *M. Cartabia,* Giurisprudenza costituzionale, 1992, p. 505-519; *V. Constantinesco,* Journal du droit international, 1992, p. 426-430; *E. Szyszczak,* The Modern Law Review, 1992, p. 690-697; *S.U. Pieper,* Neue juristische Wochenschrift, 1992, p. 2454-2459; *G.H. Downie,* The Journal of the Law Society of Scotland, 1992, p. 424-426; *D.A. Gillies,* The Juridical Review, 1992, p. 283-286; *P. Mori,* Giustizia civile, 1992, II, p. 513-526; *G. Cumming,* The Journal of Business Law, 1992, p. 610-614; *M. Nettesheim,* Die öffentliche Verwaltung, 1992, p. 999-1005; *J.T. Lang,* Fordham International Law Journal, 1992-93, p. 1-52; *A. Campesan, A. Dal Ferro,* Rivista di diritto europeo, 1992, p. 313-332; *W. Dänzer-Vanotti,* Recht der internationalen Wirtschaft, 1992, p. 733-742; *S. Prechal,* Nemesis Actualeitenkatern, 1992, n° 1, p. 9-12; *M. Orlandi,* L'Italia e l'Europa, 1992, n° 30, p. 239-245; *M. Carducci,* Diritto comunitario e degli scambi internazionali, 1992, p. 107-117; *A. Caiola,* Diritto comunitario e degli scambi internazionali, 1992, p. 119-140; *R. Caranta,* Giurisprudenza italiana, 1992, I, Sez.I, Col. 1169-1186; *G. Romagnoli,* Il Foro padano, 1992, I, Col. 357-363; *T. Eilmansberger, M. Erhart,* Ecolex, 1992, p. 213-217; *P.V. Pavlopoulos,* Dioikitiki Diki, 1992, p. 989-995; *G. Bebr,* Common Market Law Review, 1992, p. 557-584; *D. Curtin,* S.E.W., Sociaal-economische wetgeving, 1993, p. 87-101; *J. Steiner,* European Law Review, 1993, p. 3-22; *H.-J. Prieß,* Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, 1993, p. 118-125; *M. Ross,* The Modern Law Review, 1993, p. 55-73; *J. Geiger,* Deutsches Verwaltungsblatt, 1993, p. 465-474; *J.-G. Huglo,* Tendances actuelles et évolution de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes: suivi annuel, Ed. Institut européen d'administration publique, Maastricht, 1993, Vol. 1, p. 75-84; *R. Caranta,* The Cambridge Law Journal, 1993, p. 272-297; *T. Larzul,* Les petites affiches, 1993, n° 93, p. 32-36; *D. Arts,* Tijdschrift voor bestuurswetenschappen en publiekrecht, 1993, p. 495-510; *L.A. Deflorian,* Giurisprudenza italiana, 1993, I, Sez. I, Col. 1585-1597; *P.P. Craig,* The Law Quarterly Review, 1993, p. 595-621; *W. Van Gerven,* Tijdschrift voor privaatrecht, 1993, p. 5-35; *D. Ewert,* Recht der internationalen Wirtschaft, 1993, p. 881-887; *A.J. Bok,* Tijdschrift voor privaatrecht, 1993, p. 37-59; *J. Coppel,* EUI Working Paper Law, 1993, n° 93/6, p. 1-45; *E.K. Mouameletzi,* Elliniki Epitheorisi Evropaïkou Dikaiou, 1993, p. 371-402; *W. Van Gerven,* Recht Halen uit Aansprakelijkheid. Postuniversitaire cyclus Willy Delva, 1992-1993, Ed. Mys & Breesch – Gent, 1993, p. 395-411; *M. Bobke-von Camen, S. Veit,* Recht der Arbeit, 1993, p. 333-340; *C.P. Martín,* International and Comparative Law Quarterly, 1994, p. 26-54; *A. Tatham,* Cahiers de droit européen, 1993, p. 597-630; *J.-G. Huglo,* Current Trends and Developments in the Case-Law of the Court of Justice of the European Communities: Annual Review, Ed. European Institute of Public Administration, Maastricht, 1994, Vol. 1, p. 73-82; *F.H. Van der Burg,* Nederlandse jurisprudentie; Administratiefrechtelijke beslissingen, 1994, n° 482;

W. Van Gerven, Maastricht Journal of European and Comparative Law, 1994, p. 6-40; *M. Gellermann,* Europarecht, 1994, p. 342-358; *G. Mangione,* Rivista italiana di diritto pubblico comunitario, 1994, p. 935-955; *R. Uecker,* European Business Law Review, 1994, p. 286-291; *J.M.F. Martín,* Revista de Instituciones Europeas, 1994, p. 845-894; *G. Nori,* Ordinamento comunitario e pubblica amministrazione – Dall'atto unico europeo al trattato sull'unione – a cura di Alberto Massera, Ed. il Mulino, Bologna, 1994, p. 193-206; *L. Flynn,* Irish Law Times and Solicitors' Journal, 1995, p. 16-18; *M.W. Huff,* Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, 1995, p. 161; *M. Zenner,* Europarecht Völkerrecht Bd. 54 – Studien und Materialien, Ed. VVF, München, 1995, 320 p.; *A. Van Oevelen,* Publiek recht, ruim bekeken. Opstellen aangeboden aan Prof. J.Gijssels, Ed. Maklu, Antwerpen, 1995, p. 429-431 & p. 434-444; *J. Mure,* Journal of the Law Society of Scotland, 1995, p. 417-421; *C. Tomuschat,* Festschrift für Ulrich Everling, Ed. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1995, Bd. 2, p. 1585-1609; *C. Henrichs,* Nomos Universitätsschriften – Recht, Ed. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1995, 206 p.; *S. Feenstra,* Euridica, 1995, n° 7, p. 8-9; *M. Cornils,* Nomos Universitätsschriften – Recht, Ed. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1995, 360 p.; *E.G. de Enterría,* Monografías Civitas – La batalla por las medidas cautelares, Ed. Civitas, Madrid, 1995, p. 273-304; *H. Tagaras,* Revue hellénique de droit international, 1995, p. 147-163; *W. Van Gerven,* Remedies and Sanctions for the Enforcement of Community Law, Ed. Bundesanzeiger, Köln, 1996, p. 29-54; *P. Spink,* The Journal of the Law Society of Scotland, 1996, p. 355-358; *T. Jaag,* Schweizerische Zeitschrift für internationales und europäisches Recht, 1996, p. 505-526; *A. Wehlau,* Juristische Schriftenreihe, Bd. 90, 1996, 167 p.; *D. Cahill,* Dublin University Law Journal, 1996, p. 167-186; *S. Seltenreich,* Konstanzer Schriften zur Rechtswissenschaft, 1997, Bd. 112, 276 p.; *J. Geiger,* Nomos Universitätsschriften, 1997, 194 p.; *F. Smith, L. Woods,* International and Comparative Law Quarterly, 1997, p. 925-941; *L. Trifone,* Diritto comunitario e degli scambi internazionali, 1997, p. 63-89; *U. Diehr,* Europäische Hochschulschriften Reihe, 2 Bd. 2210, 1997, 300 p.; *R.A. García,* La responsabilidad de los Estados miembros por infracción del Derecho comunitario, Ed. Civitas, SA / Fundación Universidad-Empresa, Madrid, 1997, p. 17-26; *E. Guichot,* Gaceta Jurídica de la C.E. y de la Competencia, Boletín, 1997, n° 127, p. 5-21; *D. Curtin,* Jurisprudentie publiekrecht met annotaties, Ed. W.E.J. Tjeenk Willink, Deventer, 1997, p. 961-967; *C.M. Binia,* Europäische Hochschulschriften Reihe 2, Bd. 2345, 1998, 323 p.; *H.-E. Folz,* Liber amicorum: Professor Ignaz Seidl-Hohenveldern, 1998, p. 175-199; *D. Cahill,* Leading Cases of the Twentieth Century, 2000, p. 425-444; *T.T. Koncewicz,* Studia europejskie, 2001, Vol. VIII, p. 69-82; *L. Kecskés,* Európai jog, 2002, p. 28-30; *W. Wurmnest, U. Zwierzchowska, F. Pappalardo, P. Schwarzenegger, M.M. Casals, A. Cygan,* Casebooks Entscheidungen des EuGH, 2002, Bd. 4, p. 56-75; *S. Marinai,* Diritto comunitario e degli scambi internazionali, 2002, p. 689-720.

Drept comunitar – Efect direct – drepturi conferite particularilor – State membre CEE – neîndeplinirea obligațiilor comunitare – obligația de reparare a prejudiciului cauzat particularilor

Directivă – efecte – lipsa transpunerii – obligația de reparare a prejudiciului cauzat particularilor – condiții – modalități – aplicarea dreptului național – limite

Act comunitar – Directivă – Efect direct – condiții – scop – mijloace de realizare

Politica socială – Armonizarea legislațiilor – Protecția lucrătorilor în caz de insolvabilitate a angajatorului

1. Posibilitatea, pentru statul membru destinatar al unei directive, de a alege între mai multe mijloace de transpunere a directivei, în vederea atingerii scopului stabilit de aceasta nu exclude dreptul particularilor de a invoca în fața instanței naționale drepturile al căror conținut poate fi determinat suficient de precis în temeiul dispozițiilor directivei.

2. Chiar dacă dispozițiile Directivei 80/987 care stabilesc drepturile lucrătorilor în cazul insolvabilității angajatorului, sunt suficient de precise și necondiționate în ceea ce privește stabilirea beneficiarilor garanției și conținutul acestei garanții, aceste elemente nu sunt suficiente pentru ca particularii să se poată prevala de aceste dispoziții în fața organelor jurisdicționale de drept intern. Pe de o parte, aceste dispoziții nu precizează identitatea debitorului garanției și, pe de altă parte, statul nu poate fi considerat drept debitor numai pe motiv că nu a adoptat în termen măsurile de transpunere.

3. Dacă particularii nu ar avea posibilitatea de a obține o despăgubire atunci când le-au fost lezate drepturile printr-o încălcare a prevederilor dreptului comunitar imputabilă unui stat membru, atunci s-ar limita însăși eficacitatea normelor comunitare, împiedicându-se și apărarea drepturilor pe care acestea le consacră. Posibilitatea de a obține reparații din partea unui stat membru este în mod special indispensabilă atunci când, ca în cauza de față, efectul deplin al normelor comunitare este condiționat de o acțiune anterioară din partea statului și când, în consecință, particularii nu pot, în absența unei astfel de acțiuni, să invoce în fața organelor jurisdicționale de drept intern drepturile care le sunt recunoscute de dreptul comunitar.

Din cele expuse mai sus rezultă că principiul răspunderii statului pentru prejudiciile cauzate particularilor ca urmare a nerespectării prevederilor dreptului comunitar, care îi este imputabilă, este inerent sistemului creat de Tratat.

De asemenea, obligația statelor membre de a repara aceste prejudicii își găsește fundamentul în art. 5 din Tratat, în temeiul căruia statele membre au obligația de a lua toate măsurile, cu caracter general sau individual, necesare pentru a asigura îndeplinirea obligațiilor ce le revin potrivit dreptului comunitar. Or, printre aceste obligații se află și aceea de a elimina consecințele ilicite ale încălcării prevederilor dreptului comunitar.

4. Dacă răspunderea statului este astfel impusă de către dreptul comunitar, condițiile în care aceasta dă naștere unui drept la reparații depind de natura încălcării dreptului comunitar care a cauzat prejudiciul.

Dacă, la fel ca în cauza de față, un stat membru nu-și respectă obligația ce-i revine, în temeiul art. 189 alin. (3) din Tratat, de a lua toate măsurile necesare pentru a atinge rezultatul prevăzut de o directivă, eficacitatea deplină a acestei norme de drept comunitar prevede dreptul de a obține reparații dacă sunt îndeplinite în mod cumulativ trei condiții: ca rezultatul prevăzut de directivă să recunoască drepturi în beneficiul particularilor, conținutul acestor drepturi să poată fi identificat pe baza dispozițiilor directivei, existența unui raport de cauzalitate între încălcarea obligației care îi incumbă statului și prejudiciul suferit de persoanele vătămate.

În absența unei reglementări comunitare, răspunderea ce revine statului pentru prejudiciul cauzat este guvernată de prevederile dreptului național. În plus, condițiile de fond și de formă stabilite de diferitele legislații naționale în materie de reparare a prejudiciilor nu pot fi mai puțin favorabile decât cele ce privesc acțiuni similare, având însă un caracter intern, și nu pot fi organizate în așa fel încât să facă practic imposibilă sau extrem de dificilă obținerea reparației.

Obiect: Cererea adresată Curții, în temeiul art. 177 din Tratatul CEE, pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare privind interpretarea art. 189 alin. (3) din Tratatul CEE, precum și a Directivei Consiliului 80/987/CEE din 20 octombrie 1980 privind armonizarea legislațiilor statelor membre referitoare la protecția salariaților în cazul insolvenței angajatorului (J. Of. L 283, p. 23).

CURTEA,

1. Prin ordonanțele din 9 iulie și 30 decembrie 1989, înregistrate la Curte la data de 8 ianuarie 1990, respectiv de 15 ianuarie 1990, Pretura di

Vicenza (în cauza C-6/90) şi Pretura di Bassano del Grappa (în cauza C-9/90) au înaintat, în temeiul art. 177 din Tratatul CEE, o cerere pentru pronunţarea unei hotărâri preliminare privind interpretarea art. 189 alin. (3) din Tratatul CEE, precum şi a Directivei Consiliului 80/987/CEE din 20 octombrie 1980 privind armonizarea legislaţiilor statelor membre referitoare la protecţia salariaţilor în cazul insolvenţei angajatorului (J. Of. L 283, p. 23).

2. Aceste întrebări au fost formulate în cadrul litigiilor în care figurau ca părţi Andrea Francovich şi Danila Bonifaci şi alţii, în calitate de reclamanţi, (în continuare numiţi „reclamanţi") şi Republica Italiană, în calitate de pârâtă.

3. Directiva 80/987 urmăreşte să asigure salariaţilor un minim de protecţie, la nivel comunitar, în cazul insolvenţei angajatorului, sub rezerva dispoziţiilor mai favorabile existente în legislaţia statelor membre. În acest sens, directiva prevede în special garanţii specifice pentru plata drepturilor salariale restante.

4. În temeiul art. 11, statele membre erau obligate să adopte actele cu putere de lege şi actele administrative necesare pentru a se conforma directivei într-un termen care a expirat la 23 octombrie 1983. Întrucât Republica Italiană nu a respectat această obligaţie, Curtea a constatat această neîndeplinire prin hotărârea din 2 februarie 1989, Comisia/Italia (C-22/87).

5. Dl Francovich, parte în acţiunea principală în cauza C-6/90, a fost angajatul întreprinderii CDN Elettronica SnC din Vicenza şi, în această calitate, nu a primit decât plăţi ocazionale, în avans, din sumele ce i se cuveneau cu titlu de salariu. În consecinţă, sus-numitul a introdus o acţiune la Pretura di Vicenza, care a obligat întreprinderea pârâtă la plata unei sume de aproximativ 6 milioane ITL. Procedând la punerea în executare a hotărârii, executorul judecătoresc al Tribunale di Vicenza a întocmit un proces-verbal de constatare a insolvabilităţii debitorului. Dl Francovich a invocat atunci dreptul de a obţine de la statul italian garanţiile prevăzute de Directiva 80/987 sau, în subsidiar, daune-interese.

6. În cauza C-9/90, dna Danila Bonifaci şi alte treizeci şi trei de salariate au introdus o acţiune la Pretura di Bassano del Grappa, arătând că au lucrat ca salariate la întreprinderea Gaia Confezioni Srl, declarată în stare de faliment la 5 aprilie 1985. În momentul încetării raporturilor de muncă, reclamantelor li se datora o sumă de peste 253 milioane ITL, trecută în pasivul întreprinderii declarate în stare de faliment. La peste cinci ani de la faliment, reclamantelor nu le fusese plătită nici o sumă, iar

judecătorul sindic le-a adus la cunoştinţă că o repartizare a sumei, chiar şi parţială, în favoarea lor este absolut improbabilă. În consecinţă, având în vedere obligaţia care îi revenea Republicii Italiene de a aplica Directiva 80/987 începând din 23 octombrie 1983, reclamantele au acţionat în justiţie Republica Italiană, solicitând ca aceasta să fie condamnată la plata creanţelor care li se cuvin cu titlu de plăţi restante din salarii, cel puţin pentru ultimele trei luni sau, în caz contrar, să li se plătească daune-interese.

7. În acest context, instanţele judecătoreşti naţionale au adresat Curţii următoarele întrebări preliminare, identice în ambele cauze:

„1) În temeiul dreptului comunitar în vigoare, particularul lezat de netranspunerea de către stat a Directivei 80/987 – netranspunere constatată prin hotărârea Curţii de Justiţie – poate să solicite îndeplinirea de către statul respectiv a dispoziţiilor directivei, care sunt suficient de precise şi necondiţionate, invocând în mod direct, împotriva statului membru în culpă, reglementarea comunitară, pentru a obţine garanţiile pe care statul respectiv ar trebui să le asigure şi, în orice caz, să ceară repararea prejudiciului suferit, în cazul dispoziţiilor care nu cuprind o asemenea prerogativă?

2) Dispoziţiile art. 3 coroborate cu art. 4 din Directiva Consiliului 80/987 trebuie interpretate în sensul că, în cazul în care statul nu a recurs la posibilitatea de a introduce limitele prevăzute în art. 4, el însuşi este obligat să plătească drepturile salariaţilor în măsura stabilită prin art. 3 ?

3) În cazul unui răspuns negativ la întrebarea nr. 2, Curţii i se solicită să stabilească garanţia minimă pe care trebuie să o asigure statul, în temeiul Directivei 80/987, lucrătorului îndreptăţit, astfel încât partea din salariu datorată acestuia să poată fi considerată ca o executare a directivei în cauză."

8. Pentru o prezentare mai detaliată a situaţiei de fapt din acţiunea principală, a desfăşurării procedurii, precum şi a concluziilor scrise prezentate Curţii, se face trimitere la raportul de şedinţă. Aceste elemente din dosar sunt reluate în cele ce urmează numai în măsura în care sunt necesare pentru motivarea Curţii.

9. Prima întrebare adresată de către judecătorul naţional ridică două probleme care ar trebui examinate separat. Aceasta are în vedere, pe de o parte, efectul direct al dispoziţiilor directivei care stabilesc drepturile lucrătorilor şi, pe de altă parte, existenţa şi domeniul de aplicare al răspunderii statului pentru prejudiciul cauzat prin încălcarea obligaţiilor care îi revin acestuia în baza dreptului comunitar.

Cu privire la efectul direct al dispoziţiilor directivei care stabilesc drepturile lucrătorilor

10. Prima parte a primei întrebări formulate de către judecătorul naţional urmăreşte să stabilească dacă dispoziţiile directivei care stabilesc drepturile lucrătorilor trebuie interpretate în sensul că persoanele interesate pot invoca aceste drepturi împotriva statului, în faţa organelor jurisdicţionale de drept intern, în absenţa unor măsuri de transpunere adoptate în termenul stabilit.

11. Conform unei jurisprudenţe constante, statul membru care nu a adoptat, în termenul stabilit, măsurile de transpunere cerute de o directivă nu poate invoca împotriva particularilor neîndeplinirea, de către el însuşi, a obligaţiilor care decurg din această directivă. Astfel, în toate cazurile în care dispoziţiile unei directive apar, din punctul de vedere al conţinutului lor, ca fiind necondiţionate şi suficient de precise, aceste dispoziţii pot fi invocate, în absenţa unor măsuri de transpunere adoptate în termenul stabilit, împotriva oricărei dispoziţii de drept intern neconforme cu directiva sau dacă sunt de natură să stabilească drepturi pe care particularii le pot valorifica împotriva statului (hotărârea din 19 ianuarie 1982, Becker, 8/81).

12. Aşadar, trebuie examinat dacă dispoziţiile Directivei 80/987 care stabilesc drepturile lucrătorilor sunt necondiţionate şi suficient de precise. Aceasta va avea în vedere trei aspecte, şi anume stabilirea beneficiarilor garanţiei pe care o prevăd dispoziţiile menţionate anterior, conţinutul acestei garanţii şi, în sfârşit, identificarea debitorului garanţiei. În această privinţă, se pune în special problema de a şti dacă statul poate fi considerat ca debitor al garanţiei, pe motiv că nu a adoptat, în termenul stabilit, măsurile de transpunere necesare.

13. În ceea ce priveşte, în primul rând, stabilirea beneficiarilor garanţiei, trebuie arătat că, potrivit art. 1 alin. (1), directiva se aplică drepturilor salariaţilor izvorând din contracte de muncă sau raporturi de muncă şi care pot fi invocate împotriva angajatorilor aflaţi în stare de insolvenţă, în sensul art. 2 alin. (1), dispoziţie care precizează situaţiile în care un angajator trebuie considerat ca fiind în stare de insolvenţă. Articolul 2 alin. (2) trimite la dreptul naţional pentru stabilirea noţiunilor de „salariat" şi de „angajator". În sfârşit, art. 1 alin. (2) prevede că statele membre pot, cu titlu excepţional şi în anumite condiţii, să excludă din domeniul de aplicare al directivei anumite categorii de salariaţi enumerate în anexa la directivă.

14. Aceste dispoziţii sunt suficient de precise şi necondiţionate pentru a permite judecătorului naţional să stabilească dacă o persoană trebuie sau nu să fie considerată ca beneficiar al garanţiei prevăzute de directivă. În fapt, judecătorul trebuie numai să verifice, pe de o parte, dacă persoana în cauză are calitatea de salariat în temeiul dreptului naţional şi dacă nu este exclusă, conform art. 1 alin. (2) şi anexei I, din domeniul de aplicare al directivei (a se vedea, în ceea ce priveşte condiţiile cerute pentru o astfel de excludere, hotărârea din 2 februarie 1989, Comisia/Italia, C-22/87, menţionată anterior, considerentele 18-23, şi hotărârea din 8 noiembrie 1990, Comisia/Grecia, C-53/88), şi, pe de altă parte, dacă există una dintre situaţiile de insolvenţă prevăzute în art. 2 din Directivă.

15. În ceea ce priveşte conţinutul garanţiei, art. 3 din Directivă prevede că trebuie să se asigure plata drepturilor salariale neachitate care rezultă din contracte de muncă sau raporturi de muncă şi care privesc salarizarea pe o perioadă anterioară unei date stabilite de statul membru, care, în această privinţă, poate alege între trei posibilităţi, şi anume: a) data la care a survenit starea de insolvenţă a angajatorului; b) data preavizului de concediere emis pentru salariatul respectiv ca urmare a insolvenţei angajatorului; c) data la care a survenit starea de insolvenţă a angajatorului ori cea la care contractul sau raportul de muncă cu respectivul salariat a încetat ca urmare a insolvenţei angajatorului.

16. În funcţie de opţiunea sa, statul membru are dreptul, în temeiul art. 4 alin. (1) şi (2), de a limita obligaţia de plată la perioade de trei luni sau, respectiv, de opt săptămâni, calculate conform modalităţilor stabilite în articolul menţionat. În sfârşit, alin. (3) din acelaşi articol prevede că, pentru a evita plata unor sume ce ar excede scopului social al directivei, statele membre pot stabili un plafon de garantare a plăţii drepturilor neachitate salariaţilor. Dacă îşi exercită acest drept, statele membre trebuie să comunice Comisiei metodele folosite la stabilirea plafonului respectiv. De altfel, art. 10 precizează că directiva nu aduce atingere posibilităţii statelor membre de a lua măsurile necesare în vederea evitării abuzurilor şi, în special, de a refuza sau a diminua obligaţia de plată în anumite situaţii.

17. Articolul 3 din Directivă lasă astfel la latitudinea statului membru stabilirea datei de la care trebuie asigurată garanţia plăţii creanţelor. Totuşi, aşa cum rezultă implicit din jurisprudenţa Curţii (hotărârea din 4 decembrie 1986, Olanda/FNV, C-71/85; hotărârea din 23 martie 1987, McDermott şi Cotter, C-286/85), posibilitatea pe care o are statul de a opta între mai multe mijloace în vederea atingerii rezultatului prevăzut de

o directivă nu exclude posibilitatea ca particularii să valorifice în faţa organelor jurisdicţionale de drept intern drepturi al căror conţinut poate fi stabilit suficient de precis numai în temeiul dispoziţiilor directivei.

18. În speţă, rezultatul prevăzut de directiva în cauză este garantarea plăţii creanţelor neplătite lucrătorilor în caz de insolvenţă a angajatorului. Faptul că art. 3 şi art. 4 alin. (1) şi (2) lasă statelor membre o anumită libertate de apreciere în ceea ce priveşte metodele de stabilire a acestei garanţii şi limitare a valorii acesteia nu afectează caracterul precis şi necondiţionat al rezultatului prevăzut.

19. În fapt, după cum au arătat Comisia şi reclamanţii, este posibilă stabilirea garanţiei minime prevăzute de directivă pe baza unei date a cărei alegere determină sarcina cea mai mică pentru instituţia de garantare. Această dată este cea la care a luat naştere starea de insolvenţă a angajatorului, dat fiind că celelalte două date, respectiv cea a preavizului de concediere a lucrătorului şi cea a încetării contractului de muncă sau a raportului de muncă sunt, conform condiţiilor prevăzute în art. 3, în mod obligatoriu ulterioare producerii stării de insolvenţă şi astfel delimitează o perioadă mai lungă, corespunzător căreia trebuie asigurată plata creanţelor.

20. În ceea ce priveşte posibilitatea prevăzută la art. 4 alin. (2), de a limita această garanţie, trebuie arătat că un astfel de drept nu exclude faptul că se poate determina o garanţie minimă. În fapt, din termenii acestui articol rezultă că statele membre au posibilitatea de a limita garanţiile acordate lucrătorilor la anumite perioade anterioare datei menţionate în art. 3. Aceste perioade sunt stabilite în funcţie de fiecare dintre cele trei date prevăzute în art. 3, astfel încât să fie posibil, în orice caz, să se determine până unde ar putea reduce statul membru garanţia stabilită prin directivă, în funcţie de data pe care ar fi ales-o dacă ar fi transpus directiva.

21. În ceea ce priveşte art. 4 alin. (3), conform căruia statele membre pot stabili un plafon de garantare a plăţii pentru a evita plata unor sume ce ar excede scopul social al directivei, şi art. 10, care precizează că directiva nu aduce atingere posibilităţii statelor membre de a lua măsurile necesare în vederea evitării abuzurilor, trebuie arătat că un stat membru care nu şi-a respectat obligaţiile de a transpune o directivă nu va putea lipsi de efecte drepturile cărora directiva le dă naştere, invocând dreptul său de a limita valoarea garanţiei, drept pe care l-ar fi putut exercita dacă ar fi luat măsurile necesare pentru transpunerea directivei (a se vedea, în ceea ce priveşte un drept analog privind prevenirea abuzurilor din domeniul fiscal, hotărârea din 19 ianuarie 1982, Becker, C-8/81).

22. Astfel, Curtea constată că dispoziţiile în cauză sunt necondiţionate şi suficient de precise în ceea ce priveşte conţinutul garanţiei.

23. În ceea ce priveşte, în cele din urmă, identificarea debitorului garanţiei, art. 5 din Directivă prevede că:

„Statele membre stabilesc modalităţile de organizare, finanţare şi funcţionare a instituţiilor de garantare, cu respectarea în special a următoarelor principii:

a) patrimoniul instituţiilor trebuie să fie independent de capitalul de exploatare al angajatorilor şi trebuie constituit în aşa fel încât să nu poată fi supus sechestrului în cursul unei proceduri de insolvenţă;

b) angajatorii trebuie să contribuie la finanţarea acestuia, cu excepţia cazului în care aceasta este asigurată integral de către autorităţile publice;

c) obligaţia de plată ce incumbă instituţiilor există independent de executarea obligaţiilor de a contribui la finanţare."

24. S-a susţinut că, din moment ce directiva prevede posibilitatea finanţării integrale a instituţiilor de garantare de către autorităţile publice, este inadmisibil ca un stat membru să poată lipsi de efecte directiva afirmând că el ar fi putut face ca alte persoane să suporte o parte sau totalitatea sarcinii financiare care îi revine.

25. Această apărare nu este întemeiată. Din termenii directivei reiese că statele membre au obligaţia de a organiza un sistem instituţional de garantare corespunzător. În temeiul art. 5, statele membre dispun de o mare libertate de apreciere în privinţa organizării, funcţionării şi finanţării instituţiilor de garantare. Trebuie subliniat că faptul, invocat de către Comisie, că directiva prevede ca posibilitate, printre altele, ca un astfel de sistem să fie finanţat integral de către autorităţile publice nu înseamnă că statele membre pot fi considerate debitori ai creanţelor neplătite. Obligaţia de plată aparţine instituţiilor de garantare, iar statul poate prevedea finanţarea integrală a instituţiilor de garantare de către autorităţile publice numai prin exercitarea dreptului său de a organiza sistemul de garantare. În această ipoteză, statul îşi asumă o obligaţie care, în principiu, nu-i incumbă.

26. De aici rezultă că, deşi dispoziţiile în cauză ale directivei sunt suficient de precise şi necondiţionate în ceea ce priveşte stabilirea beneficiarilor garanţiei şi conţinutul acestei garanţii, aceste elemente nu sunt suficiente pentru ca particularii să se poată prevala de aceste dispoziţii în faţa organelor jurisdicţionale de drept intern. Pe de o parte, aceste dispoziţii nu precizează identitatea debitorului garanţiei şi, pe de altă parte, statul nu poate fi considerat drept debitor numai pe motiv că nu a adoptat la termen măsurile de transpunere.

27. Deci trebuie să se răspundă la prima parte a întrebării că dispoziţiile Directivei 80/987 care stabilesc drepturile lucrătorilor trebuie interpretate în sensul că persoanele interesate nu pot valorifica aceste drepturi împotriva statului în faţa organelor jurisdicţionale de drept intern în lipsa adoptării în termenul stabilit a măsurilor de transpunere.

Cu privire la răspunderea statului pentru daunele ce decurg din încălcarea obligaţiilor care îi revin în temeiul dreptului comunitar

28. Prin cea de-a doua parte a primei întrebări, instanţa naţională urmăreşte să stabilească dacă un stat membru este obligat să repare prejudiciul cauzat particularilor ca urmare a netranspunerii dispoziţiilor Directivei 80/987.

29. Instanţa naţională invocă astfel problema existenţei şi întinderii unei răspunderi a statului pentru prejudiciul cauzat prin neîndeplinirea obligaţiilor care îi revin în temeiul dreptului comunitar.

30. Această problemă trebuie examinată în lumina sistemului general al Tratatului şi a principiilor sale fundamentale.

a) Principiul răspunderii statului

31. Este necesar să reamintim, în primul rând, că Tratatul CEE a creat o ordine juridică proprie, integrată în sistemele juridice ale statelor membre şi care se impune organelor jurisdicţionale de drept intern ale acestora, că subiectele acestei ordini juridice sunt nu numai statele membre, ci şi resortisanţii acestora şi că, aşa cum a creat obligaţii în sarcina particularilor, dreptul comunitar poate crea şi drepturi care să intre în patrimoniul juridic al acestora; drepturile respective se nasc nu numai atunci când sunt menţionate în mod explicit în Tratat, ci şi în temeiul obligaţiilor pe care Tratatul le impune într-un mod bine determinat atât particularilor, cât şi statelor membre şi instituţiilor comunitare (v. hotărârile din 5 februarie 1963, Van Gend en Loos, C-26/62, şi din 15 iulie 1964, Costa, C-6/64).

32. Trebuie de asemenea reamintit că, aşa cum decurge dintr-o jurisprudenţă constantă, revine organelor jurisdicţionale de drept intern însărcinate cu aplicarea, în cadrul competenţelor lor, a dispoziţiilor dreptului comunitar, sarcina de a asigura efectul deplin al acestor norme şi de a apăra drepturile pe care acestea le conferă particularilor (v. în special hotărârile din 9 martie 1978, Simmenthal, C-106/77, şi din 19 iunie 1990, Factortame, C-213/89).

33. Trebuie recunoscut că dacă particularii nu ar avea posibilitatea de a obţine o despăgubire atunci când le-au fost lezate drepturile printr-o încălcare a prevederilor dreptului comunitar imputabilă unui stat membru, atunci s-ar limita însăşi eficaciatatea normelor comunitare, împiedicându-se şi apărarea drepturilor pe care acestea le consacră.

34. Posibilitatea de a obţine reparaţii din partea unui stat membru este în mod special indispensabilă atunci când, ca în cauza de faţă, efectul deplin al normelor comunitare este condiţionat de o acţiune anterioară din partea statului şi când, în consecinţă, particularii nu pot, în absenţa unei astfel de acţiuni, să invoce în faţa organelor jurisdicţionale de drept intern drepturile care le sunt recunoscute de dreptul comunitar.

35. Rezultă de aici că principiul răspunderii statului pentru prejudiciile cauzate particularilor ca urmare a nerespectării prevederilor dreptului comunitar, care îi este imputabilă, este inerent sistemului creat de Tratat.

36. De asemenea, obligaţia statelor membre de a repara aceste prejudicii îşi găseşte fundamentul în art. 5 din Tratat, în temeiul căruia statele membre au obligaţia de a lua toate măsurile, cu caracter general sau individual, necesare pentru a asigura îndeplinirea obligaţiilor ce le revin potrivit dreptului comunitar. Or, printre aceste obligaţii se află şi cea de a elimina consecinţele ilicite ale nerespectării prevederilor dreptului comunitar (vezi, în ceea ce priveşte dispoziţia analogă a art. 86 din Tratatul CECA, hotărârea din 16 decembrie 1960, Humblet, C-6/60).

37. Din cele expuse mai sus rezultă că dreptul comunitar impune principiul conform căruia statele membre sunt obligate să repare prejudiciile cauzate particularilor ca urmare a nerespectării prevederilor dreptului comunitar, de care se fac responsabile.

b) Condiţiile răspunderii statului

38. Dacă răspunderea statului este astfel impusă de către dreptul comunitar, condiţiile în care aceasta dă naştere unui drept la reparaţii depind de natura încălcării dreptului comunitar care a cauzat prejudiciul.

39. Dacă, la fel ca în cauza de faţă, un stat membru nu-şi respectă obligaţia ce-i revine, în temeiul art. 189 alin. (3) din Tratat, de a lua toate măsurile necesare pentru a atinge rezultatul prevăzut de o directivă, eficacitatea deplină a acestei norme de drept comunitar prevede dreptul de a obţine reparaţii dacă sunt îndeplinite în mod cumulativ trei condiţii.

40. Prima dintre aceste condiţii este ca rezultatul prevăzut de directivă să recunoască drepturi în beneficiul particularilor. A doua condiţie este ca conţinutul acestor drepturi să poată fi identificat pe baza dispoziţiilor

directivei. În sfârşit, a treia condiţie este existenţa unui raport de cauzalitate între încălcarea obligaţiei care îi incumbă statului şi prejudiciul suferit de persoanele lezate.

41. Aceste condiţii sunt suficiente pentru a da naştere în beneficiul particularilor unui drept de a obţine reparaţii, drept întemeiat direct pe dreptul comunitar.

42. Sub această rezervă, răspunderea ce revine statului pentru prejudiciul cauzat este guvernată de prevederile dreptului naţional. În fapt, în absenţa unei reglementări comunitare, dreptului intern al fiecăruia dintre statele membre îi revine desemnarea organelor jurisdicţionale competente şi reglementarea modalităţilor procedurale de acces la justiţie în vederea asigurării protecţiei depline a drepturilor de care justiţiabilii beneficiază în virtutea dreptului comunitar (vezi hotărârile din 22 ianuarie 1976, Russo, C-60/75; din 16 februarie 1976, Rewe, C-33/76; din 7 iulie 1981, Rewe, C-158/80).

43. Trebuie subliniat că, în plus, condiţiile de fond şi de formă stabilite de diferitele legislaţii naţionale în materie de reparare a prejudiciilor nu pot fi mai puţin favorabile decât cele ce privesc acţiuni similare, având însă un caracter intern, şi nu pot fi organizate în aşa fel încât să facă practic imposibilă sau extrem de dificilă obţinerea reparaţiei (vezi, în privinţa modalităţii analoge de rambursare a taxelor percepute pentru încălcarea dreptului comunitar, hotărârea din 9 noiembrie 1983, San Giorgio, C-199/82).

44. În cauza de faţă, încălcarea dreptului comunitar de către un stat membru prin netranspunerea în termen a Directivei 80/987 a fost constatată printr-o hotărâre a Curţii. Rezultatul prevăzut de respectiva directivă presupune recunoaşterea în favoarea salariaţilor a dreptului la o garanţie pentru plata drepturilor salariale restante. Aşa cum rezultă din examinarea primei părţi a primei întrebări, conţinutul acestui drept poate fi identificat pe baza dispoziţiilor directivei.

45. În aceste condiţii, organelor jurisdicţionale de drept intern le revine sarcina de a asigura, în cadrul dispoziţiilor legislative naţionale privind răspunderea, dreptul lucrătorilor de a obţine repararea daunelor care le-au fost produse prin netranspunerea directivei.

46. Se impune astfel să răspundem instanţei naţionale că un stat membru este obligat la repararea prejudiciilor cauzate particularilor ca urmare a netranspunerii Directivei 80/987.

Cu privire la a doua şi a treia întrebare

47. Având în vedere răspunsul la prima întrebare preliminară, Curtea nu se va mai pronunţa cu privire la a doua şi a treia întrebare.

Cu privire la cheltuielile de judecată

48. Cheltuielile pretinse de către guvernele italian, al Regatului Unit, olandez şi german, precum şi de către Comisia CE, care au prezentat observaţii Curţii, nu pot face obiectul unei restituiri. Întrucât procedura are, în ceea ce priveşte părţile din acţiunea principală, caracter incident în cadrul litigiului aflat pe rolul instanţei naţionale, este de competenţa acesteia să se pronunţe cu privire la cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,
hotărăşte:

1) Dispoziţiile Directivei Consiliului 80/987/CEE din 20 octombrie 1980 privind armonizarea legislaţiilor statelor membre referitoare la protecţia salariaţilor în cazul insolvenţei angajatorului, care stabilesc drepturile salariaţilor, trebuie interpretate în sensul că persoanele interesate nu pot invoca aceste drepturi împotriva statului, în faţa organelor jurisdicţionale de drept intern, în absenţa adoptării măsurilor de transpunere a directivei în termenele stabilite.

2) Un stat membru este obligat la repararea prejudiciilor cauzate particularilor ca urmare a netranspunerii Directivei 80/987/CEE.

53.

Hotărârea Curţii din 5 martie 1996, în cauzele conexe Brasserie du pêcheur c. Republica Federală Germania şi The Queen c. Secretary of State for Transport, ex parte Factortame ş.a., C-46/93 şi C-48/93[1]

Drept comunitar – drepturi conferite particularilor – încălcarea lor de către un stat membru – obligaţia de reparare a prejudiciului cauzat particularilor – condiţii – modalităţi – aplicarea dreptului naţional – limite

---

[1] *M. Cornils,* Nomos Universitätsschriften – Recht, Ed. Nomos Verlagsgesellschaft – Baden-Baden, 1995, 360 p. ; *S. Belgrave,* The Law Society's Gazette, 1995, n° 92/45, p. 20; *D. Bindman,* The Law Society's Gazette, 1996, n° 10, p. 5; *P. Cargill-Thompson,* The Law Society's Gazette, 1996, n° 10, p. 18; *E. Brödermann,*

Drept comunitar – State membre CEE – neîndeplinirea obligațiilor comunitare – consecințe – lipsa dispozițiilor exprese ale Tratatului – definirea de către CJCE – modalități

---

Monatsschrift für deutsches Recht, 1996, p. 347; *P. Faes,* Tax Notes International, 1996, Vol. 12, p. 974; *O.W. Brouwer, T. Janssens,* Nederlandse staatscourant, 1996, n° 80, p. 4 & p. 8; *S.M. Taylor,* Computer and Telecommunications Law Review, 1996, p. T25 &T28; *M.R. Mok,* TVVS ondernemingsrecht en rechtspersonen, 1996, p. 124; *I.L. Buys,* Advocatenblad, 1996, p. 367-368; *G. McFarlane, M. Cornwell-Kelly,* New Law Journal, 1996, p. 519; *L. Woods,* European Current Law Monthly Digest, 1996, April, „Focus"; *R. Streinz,* Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, 1996, p. 201-204; *U. Bourke,* European Financial Services Law, 1996, p. 117-118; *T. Heukels, B.N. Wijmenga,* Nederlands tijdschrift voor Europees recht, 1996, p. 118-121; *B. Müller,* Ecolex, 1996, p. 428-432; *A. Rainer,* Internationales Steuerrecht, 1996, p. 282-287; *W. Obwexer,* Wirtschaftsrechtliche Blätter, 1996, p. 183-190; Europa-Blätter, 1996, No. 2 p. 24-27; *B.F. Pérez,* La ley, Unión Europea, 1996, n° 4053, p. 9-12; *F.H. Van der Burg,* Administratiefrechtelijke beslissingen, Rechtspraak bestuursrecht, 1996, n° 249; *S.M. Lage,* Gaceta Jurídica de la C.E. y de la Competencia – Boletín, 1996, n° 110, p. 1-5; *A. Rigaux,* Europe, 1996 Mai, Chron. n° 5, p. 1-6; *G. Betlem,* Regelmaat, 1996, p. 128-140; *M.-C. Boutard-Labarde,* La Semaine juridique, Éd. Générale, 1996, I, 3940; *T.Q. López,* La ley, 1996, n° 4076, p. 14-16; *M. Fruhmann,* Österreichische Juristenzeitung, 1996, p. 406-414; *W. Brown,* Law Teacher, 1996, Vol. 30, p. 217-220; *C. Keville,* Gazette of the Incorporated Law Society of Ireland – EURLEGAL NEWS, 1996, p. 2 & p. 4; *A. Gardner,* European Competition Law Review, 1996, p. 275-282; *L. Dubouis,* Revue française de droit administratif, 1996, p. 583-595; Il, Foro italiano, 1996, IV Col. 185-187; *G. Catalano,* Il Foro italiano, 1996, IV, Col. 321-336; *G.P. Manzella,* Giornale di diritto amministrativo, 1996, p. 428-433; *E. Wright,* European Food Law Review, 1996, p. 224-228; *F. Wooldridge, R.M. D'Sa,* European Business Law Review, 1996, p. 161-167; *D. Ehlers,* Juristenzeitung, 1996, p. 776-783; *M. Wolff,* Juristenzeitung, 1996, p. 797-798; *P. Spink,* The Journal of the Law Society of Scotland, 1996, p. 355-358; *G. Betlem,* Internet – Web Journal of Current Legal Issues, 1996, n° 4, 11 p.; *A.G. Hernández,* European Competition Law Review, 1996, p. 355-361; Giustizia civile, 1996, I, p. 2164; *N. Emiliou,* European Law Review, 1996, p. 399-411; *G.F. Cartei,* Rivista italiana di diritto pubblico comunitario, 1996, p. 733-747; *A. Sinnaeve,* Revue de droit commercial belge, 1996, p. 970-976; *J.M.F. Martín,* Revista de Instituciones Europeas, 1996, p. 505-538; *T. Tridimas,* The Cambridge Law Journal, 1996, p. 412-415; *J. Boulouis,* Gazette du Palais, 1996, III, Doct., p. 1461-1466; *L. Pehrson,* Juridisk Tidskrift vid Stockholms universitet, 1996-97, p. 441-450; *C.R. Beul,* Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, 1996, p. 748-750; *G.B. Goletti,* Il Foro amministrativo, 1996, p. 2184-2188; *C.G. Verdejo,* Cuadernos Europeos de Deusto, 1996, n° 15, p. 139-148; *C. Pellisé,* Revista

Drept comunitar – drepturi conferite particularilor – încălcarea lor de către un stat membru – obligaţia de reparare a prejudiciului cauzat particularilor – condiţii – daune suferite ulterior pronunţării unei hotărâri constatând încălcarea imputată – inadmisibilitate

1. Principiul conform căruia statele membre sunt obligate să repare prejudiciile cauzate particularilor prin încălcări ale dreptului comunitar care le sunt imputabile se aplică atunci când încălcarea imputată este atribuită legiuitorului naţional.

Jurídica de Catalunya, 1996, p. 1203-1209; Revue de jurisprudence de droit des affaires, 1996, p. 415-416; *P. Foubert,* The Columbia Journal of European Law, 1996, p. 359-372; *T. Jaag,* Schweizerische Zeitschrift für internationales und europäisches Recht, 1996, p. 505-526; *I. Klauer,* St. Galler Europarechtsbriefe, 1996, p. 118-122; *A. Geddes,* New Law Journal, 1996, p. 489-490; *R. Lane,* The Edinburgh Law Review, 1996, Vol. 1, p. 91-105; *K. Finke,* Deutsche Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, 1996, p. 361-369; *D. Cahill,* Dublin University Law Journal, 1996, p. 167-186; *M. Böhm,* Juristenzeitung, 1997, p. 53-60; *G. Hohmann,* Zeitschrift für das gesamte Lebensmittelrecht, 1997, p. 338-343; *M. Axén,* Svensk juristtidning, 1997, p. 163-172; *R. Caranta,* Il Foro amministrativo, 1997, p. 58-70; *P. Oliver,* Common Market Law Review, 1997, p. 635-658; *D. Simon,* Journal du droit international, 1997, p. 488-492; *E. Adobati,* Diritto del commercio internazionale, 1997, p. 215-218; *F. Toriello,* La nuova giurisprudenza civile commentata, 1997, I, p. 502-507; *C. Hilson,* International and Comparative Law Quarterly, 1997, p. 941-947; *F. Capelli,* Diritto comunitario e degli scambi internazionali, 1997, p. 52-55; *L. Trifone,* Diritto comunitario e degli scambi internazionali, 1997, p. 63-89, Revue de jurisprudence fiscale, 1997, p. 304-305; *F. Fines,* Revue trimestrielle de droit européen, 1997, p. 90-101; *C. Gavalda, G. Parléani,* La Semaine juridique, Éd. Entreprise, 1997, I, 653, n° 11; *F. Rigaux,* Revue critique de jurisprudence belge, 1997, p. 283-298; *F.H. Van der Burg,* AB Klassiek, Standaarduitspraken bestuursrecht, opnieuw geannoteerd, Ed. W.E.J. Tjeenk Willink, Deventer, 1997, p. 338-351; *R.A. García,* La responsabilidad de los Estados miembros por infracción delDerecho comunitario, Ed. Civitas, SA / Fundación Universidad-Empresa, Madrid, 1997, p. 27-51; *E. Guichot,* Gaceta Jurídica de la C.E. y de la Competencia, Boletín 1997, n° 127, p. 5-21; *F.H. Van der Burg,* Jurisprudentie publiekrecht met annotaties, Ed. W.E.J. Tjeenk Willink, Deventer, 1997, p. 1372-1376; *E.K. Mouameletzi,* Elliniki Epitheorisi Evropaïkou Dikaiou, 1997, p. 138-146; *D. Gadbin,* Revue de droit rural, 1998, p. 153-154; *I. Mathioudakis,* Dioikitiki Diki, 1998, p. 323-324; *J. Kokott,* Europäisches Arbeits- und Sozialrecht, 2000, Teil C, p. 56-64; *W. Wurmnest, R. Coffi, F. Pappalardo, P. Schwarzenegger, M.P.G. Rubio, A. Cygan,* Casebooks Entscheidungen des EuGH, 2002, Bd. 4, p. 187-202.

Într-adevăr, posibilitatea oferită justițiabililor de a invoca înaintea instanțelor naționale dispozițiile direct aplicabile din Tratat nu constituie decât o garanție minimă și nu este suficientă pentru a asigura în sine aplicarea deplină și completă a Tratatului. Având rolul de a face ca aplicarea dispozițiilor dreptului comunitar să prevaleze asupra dispozițiilor naționale, această posibilitate nu poate, în toate cazurile, să garanteze că particularul beneficiază de drepturile pe care i le conferă dreptul comunitar și, în special, că acesta nu suferă nici un prejudiciu cauzat printr-o încălcare a acestui drept imputabilă unui stat membru.

2. În absența unor dispoziții în Tratat care să reglementeze în mod expres și precis consecințele încălcării dreptului comunitar de către statele membre, îi revine Curții, în exercitarea misiunii care i-a fost conferită prin art. 164 din Tratat, de a asigura respectarea dreptului la interpretarea și aplicarea Tratatului, să se pronunțe asupra unor astfel de probleme potrivit metodelor de interpretare general acceptate, mai ales făcând apel la principiile fundamentale ale sistemului juridic comunitar și, dacă este cazul, la principii generale comune sistemelor juridice din statele membre.

3. Principiul răspunderii extracontractuale a Comunității nu este decât expresia principiului general recunoscut în toate ordinile juridice din statele membre, conform căruia o acțiune sau o omisiune ilegală antrenează obligația de a repara prejudiciul cauzat. Această dispoziție determină, de asemenea, obligația autorităților publice de a repara prejudiciile cauzate în exercitarea funcțiilor lor.

Principiul este valabil pentru orice circumstanță privind încălcarea dreptului comunitar de un stat membru și indiferent de organul statului membru a cărui acțiune sau omisiune a fost la originea încălcării respective.

În plus, având în vedere exigența fundamentală a ordinii juridice comunitare care determină uniformitatea aplicării dreptului comunitar, obligația de a repara prejudiciile cauzate particularilor prin încălcări ale dreptului comunitar nu poate să depindă de reglementările interne privind repartizarea competențelor între puterile constituționale.

4. Pentru a stabili condițiile în care răspunderea statului dă naștere unui drept la despăgubire, este necesar să se aibă în vedere, în primul rând, principiile proprii ordinii juridice comunitare care servesc drept fundament răspunderii statului, și anume deplina eficacitate a normelor comunitare și protecția efectivă a drepturilor pe care acestea le recunosc, pe de-o parte, și obligația de a coopera care incumbă statelor

membre în virtutea art. 5 din Tratat, pe de altă parte. În plus, este pertinent să se facă trimitere la jurisprudența Curții referitoare la răspunderea extracontractuală a Comunității.

Într-adevăr, pe de-o parte, art. 215 alin. (2) din Tratat, face trimitere, în ceea ce privește răspunderea extracontractuală a Comunității, la principiile generale de drept comune statelor membre, din care Curtea se inspiră, la rândul său, în absența unor reguli scrise, în alte domenii ale dreptului comunitar.

Pe de altă parte, condițiile angajării răspunderii statului pentru prejudiciile cauzate particularilor prin încălcarea dreptului comunitar nu trebuie, în absența unei justificări specifice, să fie diferite de cele care reglementează răspunderea Comunității în circumstanțe comparabile. De fapt, protecția drepturilor de care beneficiază particularii în temeiul dreptului comunitar nu poate varia în funcție de natura națională sau comunitară a autorității aflată la originea prejudiciului.

Regimul instituit de Curte în temeiul art. 215 din Tratat, referitor expres la răspunderea care decurge din actele normative, are în vedere mai ales complexitatea situațiilor care trebuie reglementate, dificultățile de aplicare sau de interpretare a textelor și, în mod cu totul special, marja de apreciere de care dispune autorul actului care este pus în discuție.

Atunci când o încălcare a dreptului comunitar de către statul membru este imputabilă legiuitorului național care acționează într-un domeniu în care dispune de o marjă extinsă de apreciere pentru a lua decizii normative, particularii lezați au dreptul la despăgubire, în măsura în care norma de drept comunitar încălcată are ca obiect conferirea de drepturi acestora, dacă încălcarea este suficient individualizată și dacă există o legătură de cauzalitate directă între această încălcare și prejudiciul suferit de către particulari.

Sub această rezervă, în dreptul național, răspunderea reparării consecințelor prejudiciului cauzat prin încălcarea dreptului comunitar imputabilă acestuia incumbă statului, înțelegându-se de aici că aceste condiții stabilite prin legislația națională aplicabilă nu pot fi mai puțin favorabile decât cele care au în vedere reclamațiile similare de natură internă și nu pot fi organizate în așa fel încât să facă practic imposibilă sau extrem de dificilă obținerea despăgubirii.

Instanța națională, în cadrul legislației naționale pe care o aplică, nu poate să condiționeze repararea prejudiciului de existența unei vinovății sub forma intenției sau a culpei în cazul organului de stat căruia îi

este imputabilă încălcarea, fără a lua în considerare dacă aceasta este suficient individualizată.

5. Repararea de statele membre a prejudiciilor pe care acestea le-au cauzat particularilor prin încălcări ale dreptului comunitar trebuie să fie corespunzătoare prejudiciului suferit.

În absența dispozițiilor comunitare în acest domeniu, ordinii juridice interne din fiecare stat membru îi revine sarcina de a fixa criteriile care permit determinarea întinderii despăgubirii, subînțelegându-se că aceste condiții nu pot fi mai puțin favorabile decât cele care au în vedere reclamațiile sau acțiunile similare ce îşi au fundamentul în dreptul intern şi că, în nici un caz, aceste condiții nu pot fi impuse în aşa fel încât să facă practic imposibilă sau extrem de dificilă obținerea despăgubirii.

O reglementare națională nu este în conformitate cu dispozițiile dreptului comunitar dacă aceasta limitează, într-o manieră generală, prejudiciul reparabil doar la prejudiciile cauzate unor bunuri individuale care beneficiază de o protecție specială, cu excluderea foloaselor nerealizate de către particulari.

De altfel, trebuie să existe posibilitatea de a acorda daune-interese speciale, aşa cum sunt daunele-interese „exemplare" prevăzute în dreptul britanic, pentru contestațiile sau acțiunile ce se întemeiază pe dreptul comunitar, dacă astfel de despăgubiri se pot acorda pentru contestații sau acțiuni similare ce se întemeiază pe dreptul intern.

6. Obligația statelor membre de a repara prejudiciile cauzate particularilor prin încălcări ale dreptului comunitar care le sunt imputabile nu poate fi limitată la prejudiciile suferite ulterior pronunțării unei hotărâri de către Curte prin care se constată încălcarea imputată.

Dacă se admite că obligația de reparare în sarcina statului membru în cauză poate fi limitată doar la prejudiciile suferite după pronunțarea unei hotărâri a Curții prin care se constată încălcarea respectivă, ar trebui repus în discuție dreptul la despăgubire recunoscut în ordinea juridică comunitară.

În plus, dacă repararea prejudiciului ar fi subordonată condiției unei constatări prealabile de Curte a încălcării dreptului comunitar imputabilă unui stat membru, aceasta ar fi contrară principiului eficacității dreptului comunitar, din moment ce o astfel de condiție ar exclude orice drept la despăgubire atât timp cât încălcarea prezumată nu a făcut obiectul unei acțiuni introduse de către Comisie în temeiul art. 169 din Tratat, precum şi al unei condamnări pronunțate de către

Curte. Or, drepturile de care beneficiază particularii, care decurg din dispozițiile comunitare având un efect direct în ordinea juridică internă din statele membre, nu pot depinde de modul în care Comisia apreciază oportunitatea de a acționa în temeiul art. 169 din Tratat împotriva unui stat membru și nici de pronunțarea de către Curte a unei eventuale hotărâri de constatare a încălcării dreptului comunitar.

Obiect: Cererile adresate Curții, în temeiul art. 177 din Tratatul CEE, de către Bundesgerichtshof (C-46/93) și de către High Court of Justice, Queen's Bench Division, Divisional Court (C-48/93), pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare privind interpretarea principiului răspunderii statului pentru prejudiciile cauzate particularilor prin încălcări ale dreptului comunitar care îi sunt imputabile.

CURTEA,

1. Prin ordonanțele din 28 ianuarie 1993 și din 18 noiembrie 1992, înregistrate la Curte la 17 februarie 1993 și, respectiv, la 18 februarie 1993, Bundesgerichtshof (în cauza C-46/93) și High Court of Justice, Queen's Bench Division, Divisional Court (în cauza C-48/93), în conformitate cu art. 177 din Tratatul CEE, au adresat întrebări preliminare referitoare la condițiile de angajare a răspunderii unui stat membru pentru prejudiciile cauzate particularilor ca urmare a încălcărilor dreptului comunitar care îi sunt imputabile.

2. Aceste întrebări au fost adresate în cadrul a două litigii opunând, pe de-o parte, societatea Brasserie du pêcheur (denumită în continuare „Brasserie du pêcheur") Republicii Federale Germania și, pe de altă parte, societatea Factortame Ltd ș.a. (denumită în continuare „Factortame ș.a.") – Regatului Unit al Marii Britanii și al Irlandei de Nord.

Cauza C-46/93

3. Conform declarației sale în fața instanței de trimitere, Brasserie du pêcheur, societate franceză cu sediul în Schiltigheim (Alsacia), a fost obligată, la sfârșitul anului 1981, să își întrerupă exporturile de bere în Germania, întrucât autoritățile germane competente au considerat că berea produsă de această societate nu era conformă cu prevederile Legii purității, consacrată în art. 9 și art. 10 din Biersteuergesetz, din 14 martie 1952 (legea

fiscală a berii, BGBl. I, p. 149), în versiunea acesteia din 14 decembrie 1976 (BGBl. I, p. 3341, denumită în continuare „BStG").

4. Comisia, considerând că aceste dispoziţii erau contrare prevederilor art. 30 din Tratatul CEE, a iniţiat o procedură în neîndeplinirea obligaţiilor împotriva Republicii Federale Germania, referindu-se la interzicerea comercializării sub denumirea de „Bier" (bere) a berilor fabricate legal în alte state membre prin metode diferite şi interzicerea importurilor de bere cu conţinut de aditivi. Prin hotărârea din 12 martie 1987, Comisia/Germania (C-178/84), Curtea a judecat incompatibilitatea cu art. 30 din Tratat a interdicţiei de a comercializa tipuri de bere, importate din alte state membre, care nu sunt conforme dispoziţiilor în cauză din legislaţia germană.

5. Brasserie du pêcheur a formulat imediat o acţiune împotriva Republicii Federale Germane pentru repararea prejudiciului suferit, ca urmare a acestei restricţii impuse asupra importurilor între 1981 şi 1987, şi a pretins despăgubiri care se ridicau la suma de 1.800.000 DEM, proporţional prejudiciului real.

6. În această privinţă, Bundesgerichtshof invocă dispoziţiile art. 839 din Bürgerliches Gesetzbuch (Codul Civil German, denumit în continuare „BGB") şi art. 34 din Grundgesetz (Legea fundamentală, denumită în continuare „GG"). Conform alin. (1) prima teză din art. 839 din BGB, „orice funcţionar care, cu intenţie sau din culpă, încalcă obligaţiile care îi revin în raporturile cu un terţ este obligat să repare prejudiciul provocat astfel terţului." În ce priveşte art. 34 din GG, acesta prevede că „dacă o persoană, în exerciţiul unei sarcini publice care îi este încredinţată, încalcă obligaţiile sale faţă de o terţă persoană, răspunderea pentru această faptă incumbă în principiu statului sau colectivităţii în serviciul căreia se află persoana respectivă."

7. Din coroborarea acestor dispoziţii rezultă că răspunderea statului este condiţionată de cerinţa ca terţa persoană să se considere păgubită de obligaţia încălcată, ceea ce ar implica ca statul să nu fie răspunzător decât de încălcarea obligaţiilor având ca destinatar un terţ. Or, după cum se subliniază în Bundesgerichtshof, legiuitorul naţional nu îşi asumă, în temeiul BStG, decât obligaţii privind colectivitatea, fără a viza o persoană sau o categorie de persoane în special, care ar putea fi considerate „terţi" în sensul dispoziţiilor menţionate anterior.

8. În acest context, Bundesgerichtshof a adresat Curţii următoarele întrebări preliminare:

„1) Principiul dreptului comunitar conform căruia statele membre au obligaţia de a repara prejudiciile cauzate particularilor ca urmare a încălcărilor dreptului comunitar care le sunt imputabile se aplică şi în cazul în care această încălcare rezultă din faptul că nu s-a adoptat o lege care să transpună normele de drept comunitar, a căror forţă juridică este superioară (anume: neadaptarea art. 9 şi art. 10 din Biersteuergesetz la art. 30 din Tratatul CEE)?

2) Ordinea juridică naţională poate să supună un eventual drept la despăgubire aceloraşi restricţii ca şi cele aplicabile în cazul încălcării dispoziţiilor naţionale de rang superior printr-o lege, spre exemplu, în cazul încălcării Grundgesetz al Republicii Federale Germania printr-o lege federală germană?

3) Ordinea juridică naţională poate să condiţioneze dreptul la despăgubire de existenţa unei vinovăţii (cu intenţie sau din culpă) imputabile organelor de stat responsabile de această neadaptare?

4) Dacă răspunsul la prima întrebare este afirmativ şi dacă răspunsul la a doua întrebare este negativ:

Obligaţia de despăgubire, conform dreptului naţional, se poate limita la repararea prejudiciilor cauzate anumitor bunuri individuale protejate printr-o dispoziţie legală, de exemplu acele prejudicii cauzate proprietăţii, sau este necesar să se compenseze global totalitatea prejudiciilor cauzate patrimoniului, inclusiv beneficiile nerealizate?

Obligaţia de despăgubire se întinde asupra reparării prejudiciilor care erau deja născute înainte ca Curtea Europeană de Justiţie să constate, prin hotărârea sa din 12 martie 1987 (cauza 178/84) că art. 10 din Biersteuergesetz încălca dispoziţiile comunitare cu forţă juridică superioară?"

Cauza C-48/93

9. La 16 decembrie 1988, Factortame ş.a., reunind atât persoane fizice, cât şi societăţi britanice, precum şi administratorii şi acţionarii acestora, a introdus o acţiune la High Court of Justice, Queen's Bench Division, Divisional Court (denumită în continuare „Divisional Court") pentru a contesta compatibilitatea Părţii a-II-a din Merchant Shipping Act 1988 (legea din 1988 a flotei comerciale) cu dreptul comunitar, şi în special cu art. 52 din Tratatul CEE. Această lege intrase în vigoare la 1 decembrie 1988, sub rezerva unei perioade tranzitorii care expira la 31 martie 1989 şi prevedea constituirea unui nou registru pentru vasele britanice de pescuit şi, cu începere din momentul respectiv, condiţiona înmatricularea

acestor vase, inclusiv a celor deja înmatriculate în registrul anterior, de anumite condiţii privind cetăţenia, reşedinţa şi domiciliul proprietarilor acestora. Vasele de pescuit care nu erau înmatriculate în noul registru nu aveau dreptul de a pescui.

10. În replică la întrebările adresate de instanţa naţională sesizată, Curtea, prin hotărârea din 25 iulie 1991, Factortame II (C-221/89), a decis că dreptul comunitar se opune condiţiilor privind cetăţenia, reşedinţa şi domiciliul proprietarilor şi operatorilor acestor vase, aşa cum au fost prevăzute în sistemul de înmatriculare instituit de Regatul Unit, dar că, în schimb, dreptul comunitar nu se opune condiţiei de înmatriculare care impune ca vasele să fie exploatate, iar utilizarea lor să fie administrată şi controlată de pe teritoriul Regatului Unit.

11. La 4 august 1989, Comisia a formulat o acţiune în neîndeplinirea obligaţiilor împotriva Regatului Unit. În acelaşi timp, Comisia a înaintat o cerere privind luarea unor măsuri provizorii până la suspendarea condiţiilor privind cetăţenia menţionate anterior, pe motiv că acestea erau contrare art. 7, art. 52 şi art. 221 din Tratatul CEE. Prin ordonanţa din 10 octombrie 1989, Comisia/Regatul Unit (246/89 R), preşedintele Curţii a admis cererea de suspendare. Prin executarea ordonanţei, Regatul Unit a adoptat dispoziţii de modificare a noului sistem de registre, cu efect începând cu 2 noiembrie 1989. Prin hotărârea din 4 octombrie 1991, Comisia/Regatul Unit (C-246/89), Curtea a confirmat faptul că toate condiţiile de înmatriculare puse în discuţie în cadrul acţiunii în neîndeplinirea obligaţiilor erau contrare dreptului comunitar.

12. În acest interval, la 2 octombrie 1991, Divisional Court pronunţase o ordonanţă pentru executarea hotărârii Curţii din 25 iulie 1991, menţionată anterior, şi, în acelaşi timp, încuviinţase reclamanţilor să îşi formuleze cererile de despăgubire. În consecinţă, reclamanţii au înaintat instanţei o prezentare detaliată a pretenţiilor lor privind despăgubirile solicitate, cuprinzând cheltuielile efectuate şi pierderile înregistrate de la intrarea în vigoare a legislaţiei în cauză, la 1 aprilie 1989, până la abrogarea acesteia, la 2 noiembrie 1989.

13. În sfârşit, prin ordonanţa din 18 noiembrie 1992, Divisional Court a încuviinţat Rawlings (Trawling) Ltd, al 37-lea reclamant pe fond în cauza C-48/93, să îşi modifice cererea de despăgubire pentru a include în aceasta o cerere privind daunele-interese „exemplare" pentru comportamentul neconstituţional al autorităţilor publice (exemplary damages for unconstitutional behaviour).

14. În acest context, Divisional Court a adresat Curţii următoarele întrebări prejudiciale:

„1) În toate circumstanţele cauzei prezente, şi anume atunci când:

- legislaţia unui stat membru a impus condiţii privind cetăţenia, domiciliul şi reşedinţa proprietarilor şi operatorilor de vase de pescuit, precum şi ale acţionarilor şi administratorilor societăţilor de armatori,

şi

- dacă aceste condiţii au fost considerate de către Curte (cauzele C-221/89 şi C-246/89) ca fiind contrare art. 5, art. 7, art. 52 şi art. 221 din Tratatul CEE,

dreptul comunitar conferă proprietarilor sau operatorilor acestor tipuri de vase, precum şi administratorilor şi/sau acţionarilor societăţilor de armatori, un drept la despăgubire de statul membru pentru pierderile înregistrate ca urmare a ansamblului încălcărilor Tratatului CEE sus-menţionate sau doar a unora dintre acestea?

2) În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare, care sunt criteriile a căror aplicare este impusă de dreptul comunitar, dacă este cazul, instanţei naţionale pentru a hotărî asupra despăgubirilor care reprezintă:

- cheltuielile şi/sau beneficiile nerealizate şi/sau încasările înregistrate în perioada următoare intrării în vigoare a condiţiilor respective, perioadă în care vasele au fost obligate să fie ancorate în port, să obţină noi comenzi de pescuit şi/sau să încerce să obţină înmatricularea în alt loc;

- pierderile generate de vânzarea vaselor sau a unor părţi din vase sau a acţiunilor societăţilor de armatori sub valoarea lor reală;

- pierderile determinate de obligaţia de a consemna cauţiuni, de a plăti amenzi şi cheltuieli de judecată determinate de pretinse încălcări în raport cu radierea vaselor din registrul naţional;

- pierderile determinate de imposibilitatea acestor persoane de a continua să deţină şi să exploateze aceste vase;

- pierderea remuneraţiilor pentru serviciile oferite;

- cheltuielile suportate în încercarea de a limita pierderile menţionate anterior;

- daune-interese exemplare, dacă este cazul?"

15. Pentru o prezentare mai amplă a situaţiei de fapt din litigiile de fond, a derulării procedurii, precum şi a observaţiilor prezentate Curţii, se face trimitere la raportul cauzei. Elementele cauzei nu sunt reluate în cele ce urmează, decât în măsura necesară pentru raţionamentului Curţii.

Răspunderea statului în ce priveşte acţiunile şi omisiunile legiuitorului naţional care sunt contrare dreptului comunitar (prima întrebare în ambele cauze C-46/93 şi C-48/93)

16. Prin prima întrebare, fiecare dintre cele două instanţe naţionale încearcă să afle, în esenţă, dacă principiul conform căruia statele membre sunt obligate să repare prejudiciile cauzate particularilor prin încălcări ale dreptului comunitar, care le sunt imputabile, se aplică atunci când încălcarea imputată este atribuită legiuitorului naţional.

17. Preliminar, trebuie reamintit că, în hotărârea din 19 noiembrie 1991, Francovich ş.a. (C-6/90 şi C-9/90), Curtea a constat deja că dreptul comunitar impune principiul conform căruia statele membre sunt obligate să repare prejudiciile cauzate particularilor prin încălcări ale dreptului comunitar, ce le sunt imputabile.

18. Conform guvernelor german, irlandez şi olandez, obligaţia statelor membre de a repara prejudiciile cauzate particularilor nu ar putea fi impusă decât în cazul încălcării dispoziţiilor care nu sunt direct aplicabile. În hotărârea Francovich ş.a., menţionată anterior, Curtea ar fi avut pur şi simplu intenţia de a acoperi o lacună din sistemul de garantare a drepturilor particularilor. În măsura în care le-ar fi recunoscut un drept la acţiune în dreptul naţional pentru valorificarea drepturilor care le sunt conferite prin dispoziţiile dreptului comunitar direct aplicabile, nu ar mai fi nevoie să li se acorde un alt drept la despăgubire, întemeiat direct pe dreptul comunitar, în cazul încălcării acestor dispoziţii.

19. Această motivare nu poate fi reţinută.

20. Într-adevăr, în jurisprudenţa constantă, posibilitatea oferită justiţiabililor de a invoca înaintea instanţelor naţionale dispoziţiile direct aplicabile din Tratat nu constituie decât o garanţie minimă şi nu este suficientă pentru a asigura în sine aplicarea deplină şi completă a Tratatului (vezi, în special, hotărârile din 15 octombrie 1986, Comisia/Italia, C-168/85; din 26 februarie 1991, Comisia/Italia, C-120/88, şi din 26 februarie 1991, Comisia/Spania, C-119/89). Având rolul de a face ca aplicarea dispoziţiilor dreptului comunitar să prevaleze asupra dispoziţiilor naţionale, această posibilitate nu poate, în toate cazurile, să garanteze că particularul beneficiază de drepturile pe care i le conferă dreptul comunitar şi, în special, că acesta nu suferă nici un prejudiciu cauzat printr-o încălcare a acestui drept imputabilă unui stat membru. Or, aşa cum rezultă din hotărârea Francovich ş.a., menţionată anterior, considerentul 33, deplina eficacitate a dreptului comunitar ar fi contestată dacă particularii nu ar

avea posibilitatea de a obţine repararea atunci când drepturile lor au fost lezate printr-o încălcare a dreptului comunitar.

21. Aceasta este modalitatea prin care, atunci când un particular, victimă a unei erori de transpunere a unei directive şi aflându-se în imposibilitatea de a invoca direct anumite dispoziţii ale acesteia în faţa unei instanţe naţionale, din cauza caracterului insuficient de precis şi necondiţional al acestora, iniţiază o acţiune în despăgubiri împotriva statului pentru nerespectarea art. 189 alin. (3) din Tratat. În astfel de împrejurări, aceleaşi ca şi circumstanţele cauzei Francovich ş.a., menţionate anterior, repararea vizează înlăturarea consecinţelor prejudiciabile, pentru beneficiarii unei directive, ale netranspunerii acestei directive de un stat membru.

22. Aceasta este situaţia şi în cazul încălcării unui drept conferit direct de o normă comunitară, pe care particularii au dreptul să o invoce înaintea instanţelor naţionale. În această ipoteză, dreptul la despăgubire constituie corolarul necesar efectului direct recunoscut dispoziţiilor comunitare a căror încălcare este la originea prejudiciului cauzat.

23. Astfel este evident, în cazurile în speţă, că dispoziţiile comunitare puse în discuţie, anume art. 30 din Tratat, în cauza C-46/93, şi art. 52, în cauza C-48/93, au un efect direct, în sensul că ele conferă particularilor drepturi pe care le pot valorifica direct înaintea instanţelor naţionale. Încălcarea acestor dispoziţii poate da naştere dreptului la despăgubiri.

24. Pe lângă acestea, guvernul german susţine că un drept general la despăgubire pentru particulari nu poate fi consacrat decât pe cale legislativă şi că recunoaşterea unui astfel de drept pe cale judiciară este incompatibilă cu repartizarea competenţelor între instituţiile comunitare şi statele membre, şi cu echilibrul instituţional instituit prin Tratat.

25. În această privinţă, trebuie subliniat faptul că problema existenţei şi a sferei de întindere a răspunderii unui stat pentru prejudiciile care decurg din încălcarea obligaţiilor care îi incumbă în temeiul dreptului comunitar este legată de interpretarea Tratatului, un aspect care, ca atare, este de competenţa Curţii.

26. Astfel, precum în cauza Francovich ş.a., menţionată anterior, această problemă de interpretare a fost supusă atenţiei Curţii de instanţele naţionale, în temeiul art. 177 din Tratat.

27. În absenţa unor dispoziţii în Tratat care să reglementeze în mod expres şi precis consecinţele încălcării dreptului comunitar de statele membre, îi revine Curţii, în exercitarea misiunii care i-a fost conferită prin art. 164 din Tratat, să asigure respectarea dreptului la interpretarea şi

aplicarea Tratatului, să se pronunţe asupra unor astfel de probleme potrivit metodelor de interpretare general acceptate, mai ales făcând apel la principiile fundamentale ale sistemului juridic comunitar şi, dacă este cazul, la principii generale comune sistemelor juridice din statele membre.

28. De altfel, art. 215 alin. (2) din Tratat face trimitere la principiile generale de drept comune statelor membre în ce priveşte răspunderea extracontractuală a Comunităţii pentru prejudiciile cauzate de către instituţiile sale sau de agenţii săi în exercitarea funcţiilor acestora.

29. Principiul instituit expres de art. 215 din Tratat, al răspunderii delictuale a Comunităţii, nu este decât expresia principiului general recunoscut în toate ordinile juridice din statele membre, conform căruia fapta ilicită dă naştere la obligaţia de a repara prejudiciul cauzat. Această dispoziţie determină, de asemenea, obligaţia autorităţilor publice de a repara prejudiciile cauzate în exercitarea funcţiilor lor.

30. De altfel, trebuie remarcat faptul că, în numeroase sisteme juridice naţionale, regimul juridic al răspunderii statului a fost elaborat într-o manieră determinantă pe cale jurisprudenţială.

31. Având în vedere cele precizate anterior, Curtea a arătat deja, în hotărârea Francovich ş.a., menţionată anterior, considerentul 35, că principiul răspunderii statului pentru prejudiciile cauzate particularilor prin încălcări ale dreptului comunitar care îi sunt imputabile este inerent sistemului creat de Tratat.

32. De aici rezultă că principiul este valabil pentru orice circumstanţă privind încălcarea dreptului comunitar de un stat membru şi indiferent de organul statului membru a cărui faptă a fost la originea încălcării respective.

33. În plus, având în vedere exigenţa fundamentală a ordinii juridice comunitare care determină uniformitatea aplicării dreptului comunitar (vezi, în special, hotărârea din 21 februarie 1991, Zuckerfabrik, C-143/88 şi C-92/89), obligaţia de a repara prejudiciile cauzate particularilor prin încălcări ale dreptului comunitar nu poate să depindă de reglementările interne privind repartizarea competenţelor între puterile constituţionale.

34. În această privinţă, trebuie evidenţiat că, după cum a subliniat avocatul general la considerentul 38 din concluziile sale, în ordinea juridică internaţională, statul a cărui răspundere este angajată pentru încălcarea unui angajament internaţional este considerat ca un tot unitar, fie că încălcarea aflată la originea prejudiciului este imputabilă puterii legislative, judiciare sau executive. De aceea, cu atât mai mult trebuie să se prevadă în ordinea juridică comunitară ca toate autorităţile unui stat,

inclusiv puterea legislativă, să fie obligate, în îndeplinirea sarcinilor lor, la respectarea regulilor impuse prin dreptul comunitar care pot să reglementeze direct situaţia particularilor.

35. Astfel, împrejurarea că încălcarea în cauză este imputabilă legiuitorului naţional, din perspectiva reglementărilor interne, nu este de natură să repună în discuţie exigenţele inerente protecţiei drepturilor particularilor care invocă dreptul comunitar în faţa instanţelor naţionale şi, ca urmare, dreptul de a obţine despăgubiri pentru prejudiciul cauzat de respectiva încălcare.

36. În consecinţă, este necesar să se răspundă instanţelor naţionale, arătându-se că principiul conform căruia statele membre sunt obligate să repare prejudiciile cauzate particularilor prin încălcări ale dreptului comunitar care le sunt imputabile se aplică atunci când încălcarea imputată este atribuită legiuitorului naţional.

Cu privire la condiţiile angajării răspunderii statului în ce priveşte acţiunile sau omisiunile legiuitorului naţional contrare dreptului comunitar (a doua întrebare în cauza C-46/93 şi prima întrebare în cauza C-48/93)

37. Prin intermediul acestor întrebări, instanţele naţionale solicită Curţii să precizeze condiţiile în care dreptul la repararea prejudiciilor cauzate particularilor prin încălcări ale dreptului comunitar care sunt imputabile unui stat membru, având în vedere circumstanţele cauzei, este garantat de dreptul comunitar.

38. În această privinţă, este necesar să se reamintească faptul că, dacă răspunderea statului este impusă de către dreptul comunitar, condiţiile în care aceasta dă naştere unui drept la despăgubire depind de natura încălcării dreptului comunitar care se stă la originea prejudiciului cauzat (hotărârea Francovich ş.a., menţionată anterior, considerentul 38).

39. În vederea stabilirii acestor condiţii, este necesar să se aibă în vedere, în primul rând, principiile proprii ordinii juridice comunitare care servesc drept fundament răspunderii statului, şi anume deplina eficacitate a normelor comunitare şi protecţia efectivă a drepturilor pe care acestea le recunosc, pe de-o parte, şi obligaţia de a coopera care incumbă statelor membre în virtutea art. 5 din Tratat, pe de altă parte (hotărârea Francovich ş.a., menţionată anterior, considerentele 31 – 36).

40. În plus, după cum a fost subliniat de Comisie şi de mai multe guverne care au prezentat observaţii, este pertinent să se facă trimitere

la jurisprudenţa Curţii referitoare la răspunderea extracontractuală a Comunităţii.

41. Într-adevăr, pe de-o parte, art. 215 alin. (2) din Tratat face trimitere, în ceea ce priveşte răspunderea extracontractuală a Comunităţii, la principiile generale de drept comune statelor membre, din care Curtea se inspiră, la rândul său, în absenţa unor reguli scrise, în alte domenii ale dreptului comunitar.

42. Pe de altă parte, condiţiile angajării răspunderii statului pentru prejudiciile cauzate particularilor prin încălcarea dreptului comunitar nu trebuie, în absenţa unei justificări specifice, să fie diferite de cele care reglementează răspunderea Comunităţii în circumstanţe similare. De fapt, protecţia drepturilor de care beneficiază particularii în temeiul dreptului comunitar nu poate varia în funcţie de natura naţională sau comunitară a autorităţii aflată la originea prejudiciului.

43. Regimul instituit de Curte în temeiul art. 215 din Tratat, privind expres răspunderea care decurge din actele normative, are în vedere mai ales complexitatea situaţiilor care trebuie reglementate, dificultăţile de aplicare sau de interpretare a textelor şi, în mod cu totul special, marja de apreciere de care dispune autorul actului care este pus în discuţie.

44. Jurisprudenţa Curţii referitoare la răspunderea extracontractuală a Comunităţii a fost elaborată ţinând cont de competenţa extinsă de apreciere de care dispun instituţiile pentru punerea în aplicare a politicilor comunitare, în special cu privire la actele normative ce implică decizii asupra politicii economice.

45. În realitate, concepţia restrictivă asupra răspunderii Comunităţii în exercitarea activităţilor sale normative se explică prin faptul că, pe de o parte, exercitarea funcţiei legislative, chiar şi în cazurile în care există un control jurisdicţional asupra legalităţii actelor, nu trebuie să fie obstrucţionată de perspectiva unor acţiuni în despăgubiri, de fiecare dată când interesul general al Comunităţii impune adoptarea unor măsuri normative care pot să aducă atingere intereselor particularilor şi că, pe de altă parte, într-un context normativ caracterizat prin existenţa unei competenţe extinse de apreciere, indispensabile pentru punerea în aplicare a unei politici comunitare, răspunderea Comunităţii nu poate fi angajată decât dacă se arată că instituţia vizată a fost în necunoştinţă de cauză evidentă şi gravă faţă de limitele care se impun în exercitarea competenţelor sale (hotărârea din 25 mai 1978, HNL ş.a./Consiliul şi Comisia, C-83/76, C-94/76, C-4/77, C-15/77 şi C-40/77).

46. Aceste aspecte fiind reamintite, trebuie să se constate că legiuitorul naţional, precum, de altfel, şi instituţiile comunitare, nu dispune în mod sistematic de o competenţă extinsă de apreciere atunci când este vorba de un domeniu reglementat prin dreptul comunitar. Dreptul comunitar îi poate impune acestuia obligaţii de rezultat sau obligaţii de a face sau de nu face care îi reduc, uneori în mod considerabil, marja de apreciere. Acesta este exact cazul în care, precum în circumstanţele avute în vedere de hotărârea Francovich ş.a., menţionată anterior, statul membru este obligat, în temeiul art. 189 din Tratat, ca, într-un anumit termen, să ia toate măsurile necesare pentru a obţine rezultatul prevăzut într-o anumită directivă. În acest caz, prevederea conform căreia măsurile care trebuie adoptate incumbă legiuitorului naţional nu mai este pertinentă pentru angajarea răspunderii statului membru din cauza netranspunerii directivei.

47. În schimb, atunci când un stat membru acţionează într-un domeniu în care dispune de o competenţă extinsă de apreciere, comparabilă cu cea de care dispun instituţiile comunitare pentru punerea în aplicare a politicilor comunitare, condiţiile în care răspunderea sa poate fi angajată trebuie să fie, în principiu, aceleaşi cu condiţiile de care depinde răspunderea Comunităţii într-o situaţie similară.

48. În acţiunea principală care a dat naştere cauzei C-46/93, legiuitorul german a legiferat în domeniul produselor alimentare, şi anume în sectorul berii. În absenţa armonizării comunitare, legiuitorul naţional dispunea de o competenţă extinsă de apreciere în acest domeniu pentru a emite o reglementare referitoare la calitatea berii comercializate.

49. În ce priveşte circumstanţele cauzei C-48/93, legiuitorul din Regatul Unit a dispus, de asemenea, de o competenţă extinsă de apreciere. În fapt, legislaţia în cauză privea, pe de-o parte, înmatricularea vaselor, domeniu care, având în vedere stadiul de dezvoltare a dreptului comunitar, ţine de competenţa statelor membre şi, pe de altă parte, reglementarea activităţilor de pescuit, un sector în care aplicarea politicii comune permite statelor membre o anumită marjă de apreciere.

50. Prin urmare, rezultă că, în cele două cauze pe fond, legiuitorii din Germania şi, respectiv, din Regatul Unit s-au confruntat cu situaţii care implicau decizii similare celor luate de instituţiile comunitare în momentul adoptării actelor normative legate de o anumită politică comunitară.

51. În astfel de circumstanţe, dreptul comunitar recunoaşte dreptul la despăgubire dacă sunt îndeplinite trei condiţii cumulativ, anume că norma de drept încălcată are ca obiect conferirea de drepturi particularilor, că

încălcarea este suficient individualizată şi, în cele din urmă, că există o legătură directă de cauzalitate între încălcarea obligaţiei care incumbă statului şi prejudiciul suferit de către persoanele lezate.

52. De fapt, aceste condiţii satisfac, în primul rând, exigenţele de deplină eficacitate a normelor comunitare şi de protecţie efectivă a drepturilor pe care acestea le recunosc.

53. În al doilea rând, aceste condiţii corespund în esenţă condiţiilor pe care Curtea le-a enunţat, în temeiul art. 215, în cadrul jurisprudenţei sale referitoare la răspunderea Comunităţii pentru prejudiciile cauzate particularilor prin actele normative nelegale ale instituţiilor sale.

54. Prima condiţie este îndeplinită în mod evident în ce priveşte art. 30 din Tratat, avut în vedere în cauza C-46/93, şi art. 52 din Tratat, avut în vedere în cauza C-48/93. De fapt, chiar dacă art. 30 impune o interdicţie statelor membre, acesta dă naştere, pentru particulari, unor drepturi care trebuie protejate de instanţele naţionale (hotărârea din 22 martie 1977, Iannelli şi Volpi, C-74/76). De asemenea, art. 52 din Tratat conferă, în esenţă, drepturi particularilor (hotărârea din 21 iunie 1974, Reyners, C-2/74).

55. În ce priveşte a doua condiţie, atât cu privire la răspunderea Comunităţii în temeiul art. 215, cât şi cu privire la răspunderea statelor membre faţă de încălcările dreptului comunitar, criteriul decisiv pentru a considera că o încălcare a dreptului comunitar este suficient de individualizată este necunoaşterea manifestă şi gravă, de un stat membru sau de o instituţie comunitară, a limitelor care sunt impuse competenţei sale de apreciere.

56. În această privinţă, printre elementele pe care instanţa competentă le poate lua în considerare, trebuie precizate gradul de claritate şi de precizie a normei încălcate, întinderea marjei de apreciere pe care norma încălcată o lasă autorităţilor naţionale sau comunitare, caracterul intenţionat sau culpabil al încălcării comise sau al prejudiciului cauzat, caracterul scuzabil sau nescuzabil al unei eventuale erori de drept, faptul că atitudinea adoptată de o instituţie comunitară a putut contribui la omisiunea, adoptarea sau menţinerea măsurilor sau a practicilor comunitare care contravin dreptului comunitar.

57. În orice caz, o încălcare a dreptului comunitar este în mod evident motivată, atunci când ea persistă, în ciuda pronunţării unei hotărâri prin care se constată încălcarea invocată, a pronunţării unei hotărâri preliminare sau a unei jurisprudenţe bine stabilite a Curţii în domeniul respectiv, din care decurge caracterul ilicit al conduitei în cauză.

58. În acest context, Curtea nu poate să înlocuiască aprecierile instanțelor naționale cu propria sa apreciere, instanțele naționale fiind singurele care au competența necesară pentru a stabili faptele în cauzele pe fond și pentru a caracteriza încălcările dreptului comunitar în cauză. Cu toate acestea, Curtea consideră că este util să reamintească anumite împrejurări de care pot să țină cont instanțele naționale.

59. Astfel, în cauza C-46/93, este relevant să se evidențieze problema menținerii, de către legiuitorul german, a dispozițiilor Biersteuergesetz privind puritatea berii care impun o interdicție a comercializării, sub denumirea de „Bier", a berilor importate din alte state membre și fabricate legal conform unor norme diferite, și a menținerii dispozițiilor aceleiași legi care prevăd o interdicție asupra importurilor de bere cu conținut de aditivi. De fapt, fiind vorba despre dispoziții referitoare la denumirea produsului comercializat, este dificil să se considere că încălcarea art. 30 din Tratat prin legislația germană ar putea fi considerată o eroare scuzabilă, întrucât incompatibilitatea dintre această reglementare și art. 30 devine evidentă în lumina jurisprudenței anterioare a Curții și, în special, a hotărârilor din 20 februarie 1979, așa-numita „Cassis de Dijon", Rewe-Zentral (C-120/78), și din 9 decembrie 1981, Comisia/Italia (C-193/80). În schimb, având în vedere jurisprudența în materie, elementele de apreciere de care dispunea legiuitorul național pentru a clarifica dacă interdicția de a utiliza aditivi era contrară dreptului comunitar au fost mult mai puțin concludente, până la pronunțarea hotărârii din 12 martie 1987, Comisia/Germania, menționată anterior, prin care Curtea a hotărât că această interdicție este incompatibilă cu dispozițiile art. 30.

60. În plus, pot fi formulate mai multe observații cu privire la reglementarea națională avută în vedere în cauza C-48/93.

61. Decizia legiuitorului din Regatul Unit de a introduce în Merchant Shipping Act din 1988 dispoziții referitoare la condițiile de înmatriculare a vaselor de pescuit trebuie evaluată diferit după cum este vorba de dispoziții care condiționează înmatricularea printr-o condiție privind cetățenia, ceea ce constituie o discriminare manifestă, în mod evident contrară dreptului comunitar, sau dacă este vorba de dispoziții prin care se stabilesc condiții privind reședința și domiciliul proprietarilor și operatorilor acestor vase.

62. Exigențele impuse prin aceste din urmă condiții par să fie, de la bun început, incompatibile mai ales cu dispozițiile art. 52 din Tratat, însă Regatul Unit intenționa să le justifice pe baza obiectivelor politicii comune de pescuit. Prin hotărârea Factortame II, menționată anterior, Curtea a respins această justificare.

63. Pentru a aprecia dacă încălcarea art. 52 comisă de către Regatul Unit a fost suficient individualizată, instanţa naţională putea să aibă în vedere, printre altele, controversele juridice legate de particularităţile politicii comune de pescuit, de atitudinea Comisiei, care a făcut cunoscută poziţia sa Regatului Unit în timp util, şi de aprecierile asupra certitudinii dreptului comunitar care au fost emise de instanţele naţionale în cadrul procedurilor interimare înaintate de către particularii afectaţi de punerea în aplicare a Merchant Shipping Act.

64. În sfârşit, a fost necesar să se ia în considerare afirmaţia făcută de Rawlings (Trawling) Ltd, al 37-lea reclamant în cauza C-48/93, potrivit căreia Regatul Unit nu a adoptat imediat măsurile necesare pentru punerea în executare a ordonanţei preşedintelui Curţii din 10 octombrie 1989, Comisia/Regatul Unit, menţionată anterior, ceea ce a determinat o creştere nejustificată a pierderilor înregistrate de această societate. Dacă acest fapt se dovedeşte a fi adevărat, deşi a fost, bineînţeles, contestat de către Guvernul Regatului Unit în timpul audierii, trebuie considerat de către instanţa naţională ca fiind o încălcare evidentă a dreptului comunitar şi, prin urmare, suficient individualizată.

65. În ceea ce priveşte cea de-a treia condiţie, este de competenţa instanţelor naţionale să verifice dacă există o legătură de cauzalitate directă între încălcarea obligaţiei care incumbă statului şi prejudiciul suferit de persoanele vătămate.

66. Cele trei condiţii menţionate anterior sunt necesare şi suficiente pentru a da naştere în beneficiul particularilor unui drept de a obţine despăgubiri, dar fără a exclude faptul că răspunderea statului ar putea fi angajată în condiţii mai puţin restrictive, pe baza dreptului naţional.

67. După cum rezultă din hotărârea Francovich ş.a., menţionată anterior, considerentele 41 – 43, sub rezerva dreptului la despăgubiri care îşi are fundamentul direct în dreptul comunitar, din momentul în care sunt îndeplinite condiţiile precizate în considerentul precedent, răspunderea care incumbă statului de a repara consecinţele prejudiciului cauzat este fundamentată pe dreptul naţional, înţelegându-se de aici că aceste condiţii stabilite în legislaţiile naţionale pentru repararea prejudiciilor nu pot fi mai puţin favorabile decât cele care au în vedere reclamaţiile similare de natură internă şi nici nu pot fi organizate în aşa fel încât să facă practic imposibilă sau extrem de dificilă obţinerea despăgubirii (vezi, de asemenea, hotărârea din 9 noiembrie 1983, San Giorgio, C-199/82).

68. În această privinţă, restricţiile care există în ordinile juridice interne cu privire la răspunderea delictuală a autorităţii publice aflată în

exerciţiul funcţiei sale legislative pot determina ca dreptul la despăgubire al particularilor să fie imposibil sau extrem de dificil de obţinut în practică pentru prejudiciile care decurg din încălcarea dreptului comunitar, aşa cum este garantat în dreptul comunitar.

69. Astfel, în cauza C-46/93, instanţa naţională întreabă dacă dreptul naţional poate să supună un eventual drept la despăgubire aceloraşi restricţii ca şi cele aplicabile în cazul încălcării de către o lege a dispoziţiilor naţionale de rang superior, de exemplu în cazul încălcării GG al Republicii Federale Germania de către o simplă lege federală.

70. În această privinţă, este necesar să se precizeze că, deşi impunerea unor astfel de restricţii pare să fie în conformitate cu cerinţa de a nu stabili condiţii mai puţin favorabile decât cele care au în vedere cererile similare de natură internă, trebuie să se examineze şi dacă aceste restricţii nu sunt de aşa natură organizate încât să facă practic imposibilă sau extrem de dificilă obţinerea despăgubirii.

71. Or, condiţia impusă de dreptul german în cazul încălcării de către o lege a dispoziţiilor naţionale cu forţă juridică superioară, subordonând despăgubirea faptului că acţiunea sau omisiunea legiuitorului vizează o situaţie individuală, ar face practic imposibilă sau extrem de dificilă obţinerea reparării efective a prejudiciilor cauzate prin încălcarea dreptului comunitar, întrucât sarcinile care îi revin legiuitorului naţional privesc, în principiu, colectivitatea, fără a viza o persoană sau categorie de persoane care să poată fi luate în considerare în mod individual.

72. Din moment ce o astfel de condiţie constituie un obstacol în calea obligaţiei instanţelor naţionale de a asigura deplina eficacitate a dreptului comunitar prin garantarea unei protecţii efective a drepturilor particularilor, aceasta trebuie anulată în caz de încălcare a dreptului comunitar imputabilă legiuitorului naţional.

73. De asemenea, eventuala condiţie pe care o impune, în principiu, dreptul britanic, în cazul răspunderii autorităţii publice, de a proba un abuz de putere în exerciţiul unei funcţii publice ("misfeasance in public office"), având în vedere că un astfel de abuz este de neconceput în cazul legiuitorului naţional, aceasta este, în aceeaşi măsură, de natură să facă imposibilă obţinerea reparării prejudiciilor care decurg din încălcarea dreptului comunitar, atunci când o astfel de încălcare este imputabilă legiuitorului naţional.

74. Prin urmare, este necesar să se răspundă la întrebările adresate de către instanţele naţionale arătând că, atunci când o încălcare a dreptului comunitar de către statul membru este imputabilă legiuitorului naţional

care acţionează într-un domeniu în care dispune de o marjă extinsă de apreciere pentru a edicta acte normative, particularii lezaţi au dreptul la despăgubire, în măsura în care norma de drept comunitar încălcată are ca obiect conferirea de drepturi acestora, dacă încălcarea este suficient de individualizată şi dacă există o legătură de cauzalitate directă între această încălcare şi prejudiciul suferit de către particulari. Sub această rezervă, în dreptul naţional, răspunderea pentru repararei consecinţelor prejudiciului cauzat prin încălcarea dreptului comunitar imputabilă acestuia incumbă statului, înţelegându-se de aici că aceste condiţii stabilite prin legislaţia naţională aplicabilă nu pot fi mai puţin favorabile decât cele care au în vedere cererile similare de natură internă şi nu pot fi organizate în aşa fel încât să facă practic imposibilă sau extrem de dificilă obţinerea despăgubirii.

Cu privire la posibilitatea de a condiţiona despăgubirea de existenţa unei culpe (a treia întrebare în cauza C-46/93)

75. Prin a treia întrebare, Bundesgerichtshof doreşte să afle, în esenţă, dacă instanţa naţională, în cadrul legislaţiei naţionale pe care o aplică, poate să condiţioneze repararea prejudiciului de existenţa vinovăţiei sub forma intenţiei sau a culpei în cazul organului de stat căruia îi este imputabilă încălcarea respectivă.

76. În primul rând trebuie precizat că, după cum rezultă din dosarul cauzei, noţiunea de vinovăţie nu are aceeaşi semnificaţie în toate sistemele juridice.

77. În continuare, trebuie reamintit că, aşa cum reiese din raţionamentele furnizate ca răspuns la întrebarea precedentă, atunci când o încălcare a dreptului comunitar este imputabilă unui stat membru care acţionează într-un domeniu în care dispune de o marjă extinsă de apreciere pentru a edicta acte normative, recunoaşterea unui drept la despăgubire în temeiul dreptului comunitar este subordonată, printre altele, condiţiei ca încălcarea respectivă să fie suficient individualizată.

78. Anumite elemente obiective şi subiective care, în cadrul unui sistem juridic naţional, pot fi legate de noţiunea de vinovăţie, sunt astfel pertinente pentru a aprecia dacă o încălcare a dreptului comunitar este sau nu individualizată (vezi elementele la care se face referire la considerentele 56 şi 57 de mai sus).

79. De aici rezultă că obligaţia de a repara prejudiciile cauzate particularilor nu poate fi subordonată unei condiţii care decurge din noţiunea de vinovăţie care depăşeşte încălcarea suficient de individualizată a

dreptului comunitar. De fapt, impunerea unei astfel de condiţii suplimentare ar repune în discuţie dreptul la despăgubire care îşi găseşte fundamentul în ordinea juridică comunitară.

80. În consecinţă, este necesar să se răspundă instanţei naţionale că nu poate, în cadrul legislaţiei naţionale pe care o aplică, să condiţioneze repararea prejudiciului de existenţa unei vinovăţii sub forma intenţiei sau a culpei în cazul organului de stat căruia îi este imputabilă încălcarea, fără a lua în considerare dacă aceasta este suficient de individualizată.

Cu privire la întinderea materială a despăgubirii (a patra întrebare, punctul a), în cauza C-46/93 şi a doua întrebare în cauza C-48/93)

81. Prin intermediul acestor întrebări, instanţele naţionale solicită, în esenţă, Curţii să precizeze criteriile care le permit să determine întinderea despăgubirii în sarcina statului membru căruia îi este imputabilă încălcarea.

82. În această privinţă, este important să se sublinieze că repararea prejudiciilor cauzate particularilor prin încălcări ale dreptului comunitar trebuie să fie corespunzătoare prejudiciului suferit, astfel încât să asigure o protecţie efectivă a drepturilor acestora.

83. În absenţa dispoziţiilor comunitare în acest domeniu, îi revine ordinii juridice din fiecare stat membru sarcina de a fixa criteriile care permit determinarea întinderii despăgubirii, înţelegându-se că aceste condiţii nu pot fi mai puţin favorabile decât cele care au în vedere reclamaţiile similare ce îşi au fundamentul în dreptul intern şi că aceste condiţii nu pot fi impuse în nici un caz în aşa fel încât să facă practic imposibilă sau extrem de dificilă obţinerea despăgubirii.

84. În mod special, este necesar să se precizeze că, în vederea determinării prejudiciului reparabil, instanţa naţională poate verifica dacă persoana lezată a făcut dovada unei diligenţe rezonabile pentru a evita prejudiciul sau pentru a-i limita întinderea şi, mai ales, dacă aceasta a utilizat în timp util toate căile legale care i-au stat la dispoziţie.

85. Într-adevăr, conform unui principiu general comun sistemelor juridice ale statelor membre, persoana lezată, cu riscul de a suporta ea însăşi prejudiciul respectiv, trebuie să facă dovada unei diligenţe rezonabile pentru a limita întinderea prejudiciului (hotărârea din 19 mai 1992, Mulder ş.a./Consiliul şi Comisia, C-104/89 şi C-37/90).

86. Bundesgerichtshof întreabă dacă o reglementare naţională poate să limiteze general obligaţia de a repara prejudiciile cauzate unor bunuri

individuale care beneficiază de o protecţie specială, spre exemplu cele cauzate proprietăţii, sau dacă obligaţia trebuie să acopere şi foloasele nerealizate ale reclamanţilor. Bundesgerichtshof precizează că oportunităţile de a comercializa produse originare din alte state membre nu sunt considerate în dreptul german ca făcând parte din activul protejat al întreprinderilor.

87. În această privinţă trebuie să se precizeze că nu se poate admite excluderea totală a foloaselor nerealizate din cadrul prejudiciilor reparabile, în cazul încălcării dreptului comunitar. Într-adevăr, în special cu privire la litigiile de natură economică sau comercială, excluderea totală a foloaselor nerealizate este de natură să facă ca repararea prejudiciilor să fie imposibil de obţinut.

88. În ce priveşte diferitele cereri de despăgubire vizate în a doua întrebare adresată de către Divisional Court, dreptul comunitar nu impune criterii specifice. Instanţei naţionale îi revine sarcina de a se pronunţa asupra acestor cereri de despăgubire conform dreptului naţional pe care îl aplică sub rezerva condiţiilor reamintite la considerentul 83 de mai sus.

89. Referitor la alocarea daunelor-interese „exemplare" (*exemplary damages*), este nevoie să se precizeze că acest mod de despăgubire îşi are fundamentul în dreptul naţional, după cum a subliniat instanţa naţională, dacă se constată că autorităţile publice au acţionat într-o manieră discreţionară, arbitrară sau neconstituţională. În măsura în care aceste tipuri de conduită pot constitui o încălcare a dreptului comunitar sau o agravare a unei astfel de încălcări, nu poate fi exclusă posibilitatea de a acorda daune-interese exemplare în contextul unei reclamaţii sau unei acţiuni ce îşi are fundamentul în dreptul comunitar, dacă aceste daune-interese pot fi acordate şi în contextul unei reclamaţii sau unei acţiuni similare ce îşi are fundamentul în dreptul intern.

90. În consecinţă, este necesar să se răspundă instanţelor naţionale arătând că repararea de către statele membre a prejudiciilor pe care acestea le-au cauzat particularilor prin încălcări ale dreptului comunitar trebuie să fie corespunzătoare prejudiciilor suferite. În absenţa dispoziţiilor comunitare în acest domeniu, ordinii juridice interne din fiecare stat membru îi revine sarcina de a fixa criteriile care permit determinarea întinderii despăgubirii, înţelegându-se că aceste condiţii nu pot fi mai puţin favorabile decât cele care au în vedere contestaţiile sau acţiunile similare ce îşi au fundamentul în dreptul intern şi că, în nici un caz, aceste condiţii nu pot fi impuse în aşa fel încât să facă practic imposibilă sau extrem de dificilă obţinerea despăgubirii. O reglementare naţională nu

este în conformitate cu dispoziţiile dreptului comunitar dacă aceasta limitează, într-o manieră generală, prejudiciul reparabil doar la prejudiciile cauzate unor bunuri individuale care beneficiază de o protecţie specială, cu excluderea foloaselor nerealizate ale particularilor. De altfel, trebuie să existe posibilitatea de a acorda daune-interese speciale, aşa cum sunt daunele-interese „exemplare" prevăzute în dreptul britanic, pentru contestaţiile sau acţiunile ce îşi au temeiul în dreptul comunitar, dacă astfel de despăgubiri se pot acorda pentru reclamaţii sau acţiuni similare ce îşi au fundamentul în dreptul intern.

Cu privire la durata perioadei acoperite prin despăgubire (a patra întrebare, pct. b), în cauza C-46/93)

91. Prin această întrebare instanţa naţională cere să se stabilească dacă prejudiciul reparabil cuprinde prejudiciile suferite înainte de pronunţarea unei hotărâri a Curţii prin care se constată existenţa unui încălcări.

92. După cum rezultă din răspunsul celei de-a doua întrebări, dreptul la despăgubire ce îşi are fundamentul în dreptul comunitar se naşte din momentul în care sunt îndeplinite condiţiile prevăzute la considerentul 51 de mai sus.

93. Una dintre aceste condiţii prevede ca încălcarea dreptului comunitar să fie suficient individualizată. Or, existenţa unei hotărâri a Curţii care constată în prealabil încălcarea este, bineînţeles, un element determinant, dar nu şi indispensabil pentru a verifica îndeplinirea condiţiei respective (vezi considerentele 55 – 57 din prezenta hotărâre).

94. Dacă se admite că obligaţia de reparare în sarcina statului membru în cauză poate fi limitată doar la prejudiciile suferite după pronunţarea unei hotărâri a Curţii prin care se constată încălcarea respectivă, ar trebui repus în discuţie dreptul la despăgubire recunoscut în ordinea juridică comunitară.

95. În plus, dacă repararea prejudiciului ar fi subordonată condiţiei unei constatări prealabile de Curte a încălcării dreptului comunitar imputabilă unui stat membru, aceasta ar fi contrară principiului eficacităţii dreptului comunitar, din moment ce o astfel de condiţie ar exclude orice drept la despăgubire atât timp cât încălcarea prezumată nu a făcut obiectul unei acţiuni introduse de către Comisie în temeiul art. 169 din Tratat, precum şi al unei condamnări pronunţate de către Curte. Or, drepturile de care beneficiază particularii, care decurg din dispoziţiile comunitare având un efect direct în ordinea juridică internă din statele membre, nu pot depinde de modul în care Comisia apreciază oportunitatea de a

acţiona în temeiul art. 169 din Tratat împotriva unui stat membru şi nici de pronunţarea de către Curte a unei eventuale hotărâri de încălcare a dreptului comunitar (vezi, în acest sens, hotărârea din 14 decembrie 1982, Waterkeyn ş.a., C-314/81, C-315/81, C-316/81 şi C-83/82).

96. Prin urmare, trebuie să se răspundă la întrebarea formulată în sensul că obligaţia statelor membre de a repara prejudiciile cauzate particularilor prin încălcări ale dreptului comunitar care le sunt imputabile nu poate fi limitată la prejudiciile suferite ulterior pronunţării unei hotărâri de către Curte prin care se constată încălcarea imputată.

Cu privire la limitarea în timp a efectelor hotărârii

97. Guvernul german solicită Curţii să limiteze prejudiciul eventual reparabil de către Republica Federală Germania doar la prejudiciile survenite după pronunţarea hotărârii în prezenta cauză, având în vedere că persoanele vătămate nu au introdus în prealabil nici o acţiune în justiţie şi nici nu au formulat vreo altă cerere echivalentă. Guvernul german consideră că o astfel de limitare în timp a efectelor hotărârii este necesară, având în vedere importanţa consecinţelor financiare ale acestei hotărâri pentru Republica Federală Germania.

98. Presupunând că instanţa naţională constată că sunt îndeplinite condiţiile de angajare a răspunderii Republicii Federale Germania în prezenta cauză, este necesar să se reamintească că în cadrul dreptului naţional, statului îi incumbă obligaţia de a repara consecinţele prejudiciului cauzat. Condiţiile de fond şi de formă, stabilite prin diferitele dispoziţii legislative naţionale în materie, pot să aibă în vedere exigenţele principiului securităţii juridice.

99. Cu toate acestea, este necesar să se reamintească că aceste condiţii nu pot fi mai puţin favorabile decât cele care au în vedere cererile asemănătoare de natură internă şi nu pot fi organizate în aşa fel încât să facă practic imposibilă sau extrem de dificilă obţinerea despăgubirii (hotărârea Francovich ş.a., menţionată anterior, considerentul 43).

100. Având în vedere cele de mai sus, Curtea nu poate limita în timp efectele prezentei hotărâri.

Cu privire la cheltuielile de judecată

101. Cheltuielile pretinse de guvernele danez, german, grec, spaniol, francez, irlandez, olandez şi al Regatului Unit, precum şi de către

Comisia CE, care au prezentat observaţii Curţii, nu pot face obiectul unei restituiri. Întrucât procedura are, în ce priveşte părţile din acţiunea principală, caracter incident în cadrul litigiului aflat pe rolul instanţei naţionale, este de competenţa acesteia să se pronunţe cu privire la cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,
hotărăşte:

1) Principiul conform căruia statele membre sunt obligate să repare prejudiciile cauzate particularilor prin încălcări ale dreptului comunitar care le sunt imputabile se aplică atunci când încălcarea imputată este atribuită legiuitorului naţional.

2) Atunci când o încălcare a dreptului comunitar de către statul membru este imputabilă legiuitorului naţional care acţionează într-un domeniu în care dispune de o marjă extinsă de apreciere în elaborarea de acte normative, particularii lezaţi au dreptul la despăgubire, în măsura în care norma de drept comunitar încălcată are ca obiect conferirea de drepturi acestora, dacă încălcarea este suficient de bine individualizată şi dacă există o legătură de cauzalitate directă între această încălcare şi prejudiciul suferit de către particulari. Sub această rezervă, în dreptul naţional, răspunderea reparării consecinţelor prejudiciului cauzat prin încălcarea dreptului comunitar imputabilă acestuia incumbă statului, înţelegându-se de aici că aceste condiţii stabilite prin legislaţia naţională aplicabilă nu pot fi mai puţin favorabile decât cele care au în vedere cererile similare de natură internă şi nu pot fi organizate în aşa fel încât să facă practic imposibilă sau extrem de dificilă obţinerea despăgubirii.

3) Instanţa naţională, în cadrul legislaţiei naţionale pe care o aplică, nu poate să condiţioneze repararea prejudiciului de existenţa unei vinovăţii sub forma intenţiei sau a culpei, în cazul organului de stat căruia îi este imputabilă încălcarea, fără a lua în considerare dacă aceasta este suficient de bine individualizată.

4) Repararea de către statele membre a prejudiciilor pe care acestea le-au cauzat particularilor prin încălcări ale dreptului comunitar trebuie să fie corespunzătoare prejudiciului suferit. În absenţa dispoziţiilor comunitare în acest domeniu, ordinii juridice interne din fiecare stat membru îi revine sarcina de a fixa criteriile care permit determinarea întinderii despăgubirii, subînţelegându-se că aceste

condiții nu pot fi mai puțin favorabile decât cele care au în vedere cererile sau acțiunile similare ce își au fundamentul în dreptul intern și că, în nici un caz, aceste condiții nu pot fi impuse în așa fel încât să facă practic imposibilă sau extrem de dificilă obținerea despăgubirii. O reglementare națională nu este în conformitate cu dispozițiile dreptului comunitar dacă aceasta limitează, într-o manieră generală, prejudiciul reparabil doar la prejudiciile cauzate unor bunuri individuale care beneficiază de o protecție specială, cu excluderea foloaselor nerealizate ale particularilor. De altfel, trebuie să existe posibilitatea de a acorda daune-interese speciale, așa cum sunt daunele-interese „exemplare" prevăzute în dreptul britanic, pentru contestațiile sau acțiunile ce se întemeiază pe dreptul comunitar, dacă astfel de despăgubiri se pot acorda pentru cereri sau acțiuni similare ce se întemeiază pe dreptul intern.

5) Obligația statelor membre de a repara prejudiciile cauzate particularilor prin încălcări ale dreptului comunitar care le sunt imputabile nu poate fi limitată la prejudiciile suferite ulterior pronunțării unei hotărâri de către Curte, prin care se constată încălcarea imputată.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

D. Acțiunea în despăgubire[1]

54.

Hotărârea Curții din 2 decembrie 1971, Ktien-Zuckerfabrik Schoeppenstedt c. Consiliul CE, C-5/71[2]

Procedură – Acțiune în despăgubire – caracter autonom – deosebire față de acțiunea în anulare

Procedură – Acțiune în despăgubire – cerere subsidiară privind „o altă modalitate de plată" – inadmisibilitate

CEE – Răspundere delictuală – act normativ – încălcarea unei norme cu forță juridică superioară – prejudiciu

1. Acțiunea în despăgubire prevăzută de art. 178 şi art. 215 alin. (2) din Tratat a fost instituită ca o acțiune autonomă, având funcția sa specifică în cadrul contenciosului comunitar, şi este subordonată unor condiții de exercitare stabilite în vederea realizării obiectului său specific. Ea se diferențiază de acțiunea în anulare prin aceea că tinde nu la înlăturarea unei anumite măsuri, ci la repararea unui prejudiciu cauzat de o instituție în exercitarea funcțiilor sale.

2. O cerere care urmăreşte obținerea unei despăgubiri oarecare nu este determinată şi trebuie, în consecință, să fie respinsă ca inadmisibilă.

3. Fiind vorba de un act normativ care implică opțiuni de politică economică, ținând seama de dispozițiile art. 215 alin. (2) din Tratat, nu se poate angaja răspunderea Comunității pentru prejudiciul pe care

---

[1] În materie de răspundere extracontractuală, Comunitatea este obligată să repare, în conformitate cu principiile generale comune ordinilor juridice ale statelor membre, prejudiciile cauzate de instituțiile sale sau de agenții săi în exercițiul funcțiunilor lor. (art. 215 alin. (2) din Tratatul CEE). Curtea de Justiție este competentă să soluționeze litigiile care au ca obiect repararea prejudiciilor menționate la art. 215 alin. (2). (art. 178 Tratatul CEE)

[2] *L. Goffin, M. Mahieu,* Cahiers de droit européen, 1972, p. 678-691; *A. Tizzano,* Il Foro italiano, 1972, IV, Col. 208-209; *V. Constantinesco,* Journal du droit international, 1973, p. 534-539.

unii particulari l-ar fi suferit prin efectul acestui act decât în prezența unei încălcări vădite a unei norme cu forță juridică superioară care îi protejează pe particulari.

Obiect: Acțiune în despăgubire, formulată în baza art. 215 alin. (2) din Tratatul CEE, privind repararea prejudiciului cauzat prin adoptarea Regulamentului nr. 769/68 al Consiliului, de stabilire a măsurilor necesare pentru compensarea diferenței dintre prețurile naționale la zahăr și prețurile valabile de la 1 iulie 1968.

CURTEA,

1. Prin cererea înregistrată la grefă la 13 februarie 1971, întreprinderea „Aktien-Zuckerfabrik Schoeppenstedt" a solicitat Curții, în conformitate cu art. 215 alin. (2) din Tratatul CEE, să oblige Consiliul la repararea prejudiciului pe care acesta i l-a cauzat prin adoptarea Regulamentului nr. 769/68 din 18 iunie 1968 (J. Of. 1968, L 143), de stabilire a măsurilor necesare pentru compensarea diferenței dintre prețurile naționale la zahăr și prețurile valabile de la 1 iulie 1968.

Aceasta a solicitat, în principal, plata de către Consiliu a sumei de 38.852,78 UCE, adică 155.411,13 DM, reprezentând pierderea de venituri pe care a suportat-o în raport cu vechiul preț al zahărului brut în Germania.

În subsidiar, reclamanta a solicitat să fie despăgubită într-un alt mod pentru prejudiciul cauzat.

Cu privire la admisibilitate

2. Consiliul a invocat inadmisibilitatea acțiunii arătând că aceasta ar urmări, de fapt, nu reparația unui prejudiciu cauzat de fapta sa culpabilă, ci înlăturarea efectelor juridice ale actului atacat.

Declararea acțiunii ca admisibilă ar contraveni procedurii contencioase prevăzută de Tratat, în special art. 173 alin. (2), în conformitate cu care particularii nu sunt împuterniciți să introducă o acțiune în anulare împotriva regulamentelor.

3. Acțiunea în despăgubire prevăzută de art. 178 și art. 215 alin. (2) din Tratat a fost instituită ca o acțiune autonomă, având funcția sa specifică în cadrul contenciosului comunitar și este subordonată unor condiții de exercitare stabilite în vederea realizării obiectului său specific.

Ea se diferenţiază de acţiunea în anulare prin aceea că tinde nu la înlăturarea unei anumite măsuri, ci la repararea unui prejudiciu cauzat de o instituţie în exercitarea funcţiilor sale.

4. Consiliul invocă în afară de aceasta inadmisibilitatea capătului de cerere principal, prin aceea că el ar implica înlocuirea reglementării în cauză cu o nouă reglementare, conformă cu criteriile indicate de reclamantă, înlocuire pe care Curtea nu ar avea competenţa de a o decide.

5. Prin capătul de cerere principal se urmăreşte numai acordarea de daune-interese şi, în consecinţă, o obligaţie destinată să-şi producă efectele numai faţă de reclamantă.

În consecinţă, acest motiv urmează să fie respins.

6. Pârâtul a mai arătat că, în măsura în care s-ar admite acţiunea în despăgubire, Curtea ar fi obligată, pentru a stabili valoarea prejudiciului în cauză, să hotărască criteriile în funcţie de care ar fi trebuit efectuată compensaţia în ceea ce priveşte preţurile, şi ar aduce astfel atingere puterii discreţionare de care dispune Consiliul în adoptarea actelor normative.

7. Stabilirea criteriilor aplicabile pentru calculul compensaţiei în cauză nu este o condiţie de admisibilitate, ci de fond.

8. Pârâtul invocă inadmisibilitatea cererii subsidiare pentru că obiectul său ar fi imprecis şi expunerea de motive ar lipsi cu desăvârşire.

9. O cerere care urmăreşte obţinerea unei despăgubiri oarecare este, într-adevăr, lipsită de precizia necesară şi trebuie, în consecinţă, să fie respinsă ca inadmisibilă.

10. Acţiunea este astfel admisibilă numai cu privire la capătul de cerere principal.

Cu privire la fondul cauzei

11. În speţă, răspunderea delictuală a Comunităţii ar presupune cel puţin caracterul ilicit al actului pretins generator de prejudicii.

Fiind vorba de un act normativ care implică opţiuni de politică economică, ţinând seama de dispoziţiile art. 215 alin. (2) din Tratat, nu se poate angaja răspunderea Comunităţii pentru prejudiciul pe care unii particulari l-ar fi suferit prin efectul acestui act decât în prezenţa unei încălcări vădite a unei norme cu forţă juridică superioară care îi protejează pe particulari.

În consecinţă, examinarea prezentei cauze de către Curte trebuie, în primul rând, să stabilească existenţa unei astfel de încălcări.

12. Analizat în conformitate cu art. 37 alin. (1) din Regulamentul nr. 1009/67 care însărcinează Consiliul să adopte dispoziţii privind măsurile necesare pentru compensarea diferenţei dintre preţurile naţionale şi preţurile valabile de la 1 iulie 1968, Regulamentul nr. 769/68 autorizează statul membru în care preţul zahărului alb este mai mare decât preţul indicativ, să acorde o compensaţie pentru cantităţile de zahăr alb şi de zahăr brut care, la 1 iulie 1968, ora 0,00, se aflau în liberă circulaţie pe teritoriul său.

Reclamanta se prevalează de faptul că, pentru statele membre în care preţurile sunt mici, acest regulament nu prevede plata unei taxe pe stocurile de zahăr decât dacă preţurile anterioare erau mai mici decât preţul de intervenţie valabil de la 1 iulie 1968, pentru a pretinde că adoptând criterii diferite pentru dreptul la compensaţie al producătorilor de zahăr stabiliţi într-un stat membru cu preţuri ridicate, regulamentul ar încălca dispoziţia art. 40 alin. (3) ultimul paragraf din Tratat, în conformitate cu care politica comună a preţurilor trebuie să se bazeze pe criterii comune şi pe metode de calcul uniforme.

13. Diferenţa semnalată nu constituie o discriminare, pentru că ea este consecinţa noului sistem de organizare comună a pieţei zahărului, care nu are un singur preţ fix, ci, comportând un preţ maxim şi un preţ minim, creează un cadru de preţuri în care nivelul preţurilor efective se stabileşte în funcţie de dezvoltarea pieţei.

Nu se poate, deci, contesta caracterul justificat al unei reglementări tranzitorii care nu impunea plata de taxe decât în cazurile în care preţurile anterioare se găseau încă sub limita noilor preţuri şi nu autoriza o compensaţie decât în cazurile care depăşeau această limită, considerând că, în cazurile în care preţurile anterioare se situau deja în cadrul stabilit, mecanismele pieţei trebuiau să funcţioneze.

14. În afară de aceasta, date fiind particularităţile regimului instituit de la 1 iulie 1968, Consiliul, adoptând Regulamentul nr. 769/68, a satisfăcut cerinţele art. 37 din Regulamentul nr. 1009/67.

15. Trebuie de asemenea să fie respinsă susţinerea reclamantei conform căreia Regulamentul nr. 769/68 a încălcat dispoziţiile art. 40 din Tratat prin aceea că metoda de calcul al despăgubirilor şi taxelor compensatorii pentru stocurile de zahăr brut era derivată din cea adoptată pentru zahărul alb, ceea ce ar putea, conform acestuia, să constituie un tratament inegal faţă de producătorii de zahăr brut.

Chiar dacă, sprijinindu-se pe cazuri ipotetice, reclamanta a afirmat că metodele de calcul alese nu conduc în mod necesar la rezultate uniforme

pentru producătorii de zahăr brut, el nu a stabilit totuşi că acesta ar fi putut fi cazul la data de 1 iulie 1968.

16. Acţiunea în despăgubire formulată de reclamantă nu satisface deci condiţia prealabilă menţionată mai sus şi va fi respinsă.

Cu privire la cheltuielile de judecată

17. În conformitate cu art. 69 alin. (2) din Regulamentul de procedură, orice parte care cade în pretenţii va suporta cheltuielile, or reclamanta este cea care a căzut în pretenţii.

Pentru aceste motive,
hotărăşte:

1) Respinge acţiunea, ca neîntemeiată.
2) Obligă reclamanta la plata cheltuielilor de judecată.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Bibliografie

A. Barav, C. Philip, Dictionnaire juridique des Communautés européennes, PUF, Paris, 1993

C. Bârsan, Convenția europeană a drepturilor omului. Comentariu pe articole, Vol. I. Drepturi şi libertăţi, Ed. All Beck, Bucureşti, 2005

M. J. Bulnes, La Cuestión Prejudicial del Artículo *177 TCE*, JOSE MARIA BOSCH EDITOR, S.L. – BARCELONA, 1996

C. Blumann, La Réforme du renvoi préjudiciel: un apport inattendu du traité de Nice, în Melanges en homage à Guy ISAAC, 50 ans de droit communautaire, Presse de l'Université des Sciences Sociales, Toulouse, 2004

J. Boulouis, M. Darmon, J.-G. Huglo, Contentieux communautaire, Éd. Dalloz, 2001

F. Chaltiel, L'application du droit communautaire par le juge national, în Melanges en homage à Guy ISAAC, 50 ans de droit communautaire, Presse de l'Université des Sciences Sociales, Toulouse, 2004

B. Conforti, Droit communautaire, Charte des droits fondamentaux et Convention européenne des droits de l'homme, Bulletin des droits de l'homme, numéro 10, Luxembourg, 2002

O. Dubos, Les jurisdictions nationales, juge communautaire, Éd. Dalloz, 2001

R. Ergec, Protection européenne et internationale des droits de l'homme, Université Libre de Bruxelles, Bruylant, 2005

A. Fuerea, Drept comunitar european. Partea generalã, Ed. ALL Beck, Bucureşti, 2003

I. Gâlea, M.A. Dumitraşcu, C. Morariu, Tratatul instituind o Constituție pentru Europa, Ed. All Beck, Bucureşti, 2005

P. Ivaldi, Il rinvio pregiudiziale: linee evolutive, în Comunicazio e studi, Istituto di Diritto Internazional della Università di Milano, vol. XXII, 2004

M. Lagrange, L 'action préjudicielle dans le droit interne des États members et en droit communautaire, în *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, 2, 1974

I. L. Herrarte şi altii, Convenio europeo de derechos humanos, Civitas Ediciones S.L., Madrid, 2004

P. Leger, Les droits fondamentaux en droit communautaire, Bulletin des droits de l'homme, numéro 10, Luxembourg, 2002

F. Lichère, L. Potvin-Solis, A. Raynouard, Le dialogue entre les juges européens et nationaux: incantation ou réalité?, Éd. Nemesis a.s.b.l., Établissements Emile Bruylant, S.A., 2004

O. Manolache, Drept comunitar, Ed. ALL Beck, Bucureşti, 2001

J. Pertek, La pratique du renvoi prejudicial en droit communautaire, Éd. Litec, 2001

G.C.R. Iglesias, Le role joue par la Convention européenne des droits de l'homme dans l'ordre juridique communautaire, Bulletin des droits de l'homme, numéro 10, Luxembourg, 2002

D. Ruiz-Jarabo, La Réforme de la Cour de justice opérée par le traité de Nice et sa mise en oeuvre future, în Revue Trimestrielle de Droit Européen, 37 (4), oct.-déc. 2001

O. Tambou, Le système juridictionnel communautaire revu et corrigé par le traité de Nice, în Revue de Marché commun et de l'Union Européenne,446, mars 2001

T. Tridimas, Knocking on Heaven's Door: Fragmentation, Efficiency and Defiance in the Preliminary Reference Procedure, în Common Market Law Review 40, 2003

G. Tridimas, T. Tridimas, National courts and the European Court of Justice, a public choice analysis of the preliminary reference procedure, în International Review of Law and Economics 24 (2004)

A. Trabucchi, L 'effet erga omnes des décisions préjudicielles rendues par la Cour de Justice des Communautés Européennes, în Revue Trimestrielle de Droit Européen, 1, 1974

D. Simon, L 'effet dans le temps des arrest préjudiciels de la Cour de Justice des Communautés Européennes: enjeu ou prétexte d 'une nouvelle guerre des juges?, în Du droit international au droit de l'intégration; Liber amicorum Pierre Pescatore, 1987

- Cour de Justice des Communautés Européennes – 1952-2002, Cinquantième anniversaire de la Cour de Justice des Communautés Européennes, Colloque sur la coopération entre la Cour de Justice et les jurisdictions nationals, 3 décembre 2002
- Cour de Justice des Communautés Européennes – *Actes du Colloque sur le renvoi prejudicial à la CJCE*, 2002, CJCE, p.1-31
- Rapport general sur le theme du colloque "Le renvoi prejudicial à la Cour de Justice des Communautés Européennes", în XVIIIe colloque de l'Association des Conseils d'État et des jurisdictions administratives suprêmes de l'Union Européenne a.i.s.b.l., Helsinki 20-21.5.2002

The Uncertain Future of the Preliminary Rulings Procedure, Symposium Council of State, the Netherlands, 30 January 2004, http://www.raadvanstate.nl/publications/documents/53_symposium_04.pdf

Index[1]

Accesul la încadrarea în muncă 38
Acord internaţional 28, 45
Acorduri ale Comunităţii 28
Acorduri multilaterale privind comerţul cu mărfuri 28
Act comunitar 28, 32, 38, 41, 42, 44, 45, 46, 48, 52
Acţiune în anulare 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50
Acţiune în anulare formulată de Parlament 49
Acţiune în despăgubire 44, 54
Acţiunea în pronunţarea unei hotărâri preliminare 34, 40, 41, 42, 43
Agricultură 42, 46
Alocaţie de creştere a copilului 35
Aplicarea în timp 42
Asociaţii sportive 34
Asociere 32
Autoritate publică 31
Aviz prealabil al Curţii 28
Avocatură 30, 31

Beneficiul drepturilor asociate statului 35

Calitate procesuală activă 44
Caracterul temporar al activităţii 30
CE 41, 42, 50
CEE 45, 54
Cerere de interpretare 40
Cerere de intervenţie 46
Cerere subsidiară privind „o altă modalitate de plată" 54
Cetăţenia UE 35
Chestiuni prealabile 34
Clauză de salvgardare permiţând aprecierea obiectivă a fiecărui caz individual, în funcţie de criterii obiective 37
Competenţa CJCE 34, 43
Competenţa Comisiei 50
Competenţa Comunităţii 28
Competenţa Consiliului 45
Competenţa instanţei naţionale 38, 42
Competenţa judecătorului comunitar 50
Competeţele Comisieie 34
Cotizaţie specială 42
Cotizaţie specială în sectorul zahărului 42
Curtea de Conturi 47

Daune suferite ulterior pronunţării unei hotărâri constatând încălcarea imputată 53
Decizie 44
Directivă 32, 38
Directivă, lipsa transpunerii 52
Discriminare din motive de naţionalitate 35
Discriminare directă 39
Discriminare între producători sau consumatori 42

[1] Referirile din prezentul index sunt făcute la numărul de ordine al speţelor.

Dispoziție națională favorizând, pentru calificări egale, accesul femeilor la meseriile în care sunt subreprezentate în raport cu bărbații 37
Dispoziții naționale în materie de încheiere a tratatelor 28
Drept național 36
Dreptul de proprietate 42
Dreptul de stabilire 31, 34, 36
Dreptul de stabilire și libertatea de a presta servicii 28
Drepturi conferite particularilor 53

Efect direct 32, 51, 52
Efectele în timp ale unei hotărâri de interpretare 34
Egalitate de șanse între bărbați și femei 37
Egalitate de tratament 33, 35, 37, 38, 39, 46
Emigranți 35
Excepție de la un principiu fundamental de drept comunitar 32
Excluderea resortisanților altor state membre 33

Formațiuni politice 47
Frauda la lege 36
Funcție în cadrul administrației publice 33

Garanții cu privire la compatibilitatea cu Tratatul a unui comportament determinat 34
GATS 28
Grup considerat pericol social 32

Instituții comunitare 45, 46
Interesul Comunității 42
Interzicerea practicii „*cold calling*" 29

Încălcarea competențelor statelor membre 47
Încălcarea unei norme cu forță juridică superioară 54
Încheierea acordurilor internaționale 28
Înființarea unei sucursale pe teritoriul altui stat membru 36

Lege națională contrară dreptului comunitar 51
Libera circulație a persoanelor 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36,
Libertatea de a presta servicii 29, 30, 34
Libertatea de asociere 34
Libertatea de exercitare a profesiei 42
Libertatea de stabilire 30
Lipsa de pertinență cu privire la regulile Tratatului 28
Lucrători 32, 34, 35

Marjă de apreciere a autorităților naționale 32
Marjă de apreciere a judecătorului național 40
Măsură de executare la nivel național 42

Necompetența instanței naționale 41
Neîndeplinirea obligațiilor comunitare 52, 53
Nulitate 42

Obligația de a respecta în statul membru gazdă reglementarea vizând exercitarea unei profesii **30**
Obligația de reparare a prejudiciului cauzat particularilor **52, 53**
Obligație financiară nerezonabilă **42**
Ordine publică națională **32**

Parlament **47, 49**
Participarea la procesul legislativ **49**
Perioadă de tranziție **31**
Piața comună **42**
Politica agricolă comună **46**
Politica comercială comună **28, 48**
Politica comună **45**
Politica de dezvoltare **48**
Politică socială **37, 38, 39, 45, 52**
Practica unei instituții **28**
Prejudiciu eventual **44**
Prejudiciu grav și ireparabil **42**
Principiul neretroactivității **42**
Principiul subsidiarității **34**
Procedură **44**
Proporționalitate **46**
Protecția lucrătorilor în caz de insolvabilitate a angajatorului **52**
Protecția proprietății intelectuale **28**

Raport de muncă **34**
Raporturile economice dintre angajatori privind condițiile de lucru ale salariaților **34**
Răspundere delictuală **54**
Recunoașterea diplomelor sau titlurilor **30**
Regula tratamentului național **31**
Regulament **42, 45**
Remunerare **39**
Repartizarea competențelor între Comunitate și statele membre **28**
resortisant al unui stat membru **35**
Rolul instanțelor naționale **38, 39**

Securitate socială **35**
Servicii oferite prin telefon potențialilor destinatari din alte state membre **29**
Sesizare din oficiu **40**
Sesizarea CJCE **40**
Sistem de acoperire a cheltuielilor privind campania electorală europeană **47**
Sport exercitat ca activitate economică **34**
Sportiv profesionist **34**
State membre CEE **52, 53**
Supremația dreptului comunitar **51**

Taxe vamale **41, 50**
Teritorii dependente de unele state membre, care nu aparțin Comunității **28**
Transporturi **28, 45**
Tratatul CEE **48**
TRIPs **28**

B.C.U. "M. EMINESCU" IAȘI

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

36.6

Acest al doilea volum este o continuare a demersului autorilor de a prezenta soluțiile jurisprudențiale aparținând Curții de Justiție a Comunităților Europene în domenii de maxim interes, precum: libertatea serviciilor și a circulației persoanelor, răspunderea statului pentru încălcarea dreptului comunitar, acțiunea în despăgubire etc.

Termenii utilizați în traduceri respectă „Ghidul stilistic de traducere în limba română pentru uzul traducătorilor acquis-ului comunitar, ediția a III-a revăzută și adăugită", editat de Institutul European din România, iar pentru fiecare hotărâre au fost indicate și lucrări ale unor importanți autori europeni, utile pentru identificarea unor comentarii avizate.

ISSN 1842-2551
ISBN978-973-655-966-2
ISBN 973-655-966-1
9 789736 559662

JURISPRUDENȚĂ JURISPRUDENȚĂ

CU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY